

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

### SEDUTA CONGIUNTA

CON LA

### V Commissione permanente della Camera dei deputati

(Bilancio, tesoro e programmazione)

---

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Audizioni, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera, in relazione al Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)**

### Resoconto stenografico

(FASCICOLO N. 1)

## I N D I C E

## GIOVEDÌ 8 LUGLIO 1999

(Antimeridiana)

## Audizione dei Ministri del Tesoro, bilancio e programmazione economica e delle Finanze

## PRESIDENTE:

- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 7, 16, 21 e passim
- SOLAROLI (DSU), deputato . . . . .	29, 44
AMATO, ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica . . . . .	8, 10, 16 e passim
ARMANI (AN), deputato . . . . .	10
AZZOLLINI (Forza Italia), senatore . . . . .	31, 39
CHERCHI (SDU), deputato . . . . .	42
DI FONZO (DSU), deputato . . . . .	38
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	30
GIARDA, sottosegretario di Stato al tesoro, bilancio e programmazione economica . . . . .	23
* GRILLO (Forza Italia), senatore . . . . .	21, 22, 23 e passim
MANTICA (AN), senatore . . . . .	29, 30, 38
MARZANO (Forza Italia), deputato . . . . .	25, 26
MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	33, 34, 35
PAOLONE (AN), deputato . . . . .	32
PASETTO (PDU), deputato . . . . .	27
PEDRIZZI (AN), senatore . . . . .	8
PERETTI (Misto-CCD), deputato . . . . .	28
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	28, 29, 43
VEGAS (Forza Italia), senatore . . . . .	26
VISCO, ministro delle finanze . . . . .	19, 22, 30 e passim

## GIOVEDÌ 8 LUGLIO 1999

(Pomeridiana)

## Audizione del Governatore della Banca d'Italia

## PRESIDENTE:

- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 45, 60, 77 e passim	* FAZIO . . . . .	Pag. 45, 60, 62 e passim
* ARMANI (AN), deputato . . . . .	69, 71, 75		
AZZOLLINI (Forza Italia), senatore . . . . .	62		
BARBIERI (DSU), deputato . . . . .	71, 74		
* CHERCHI (DSU), deputato . . . . .	60		
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	76, 77		
GIARETTA (PPI), senatore . . . . .	78		
* GRILLO (Forza Italia), senatore . . . . .	63, 67		
* SOLAROLI (DSU), deputato . . . . .	68, 69, 71		
* TAROLLI (CCD), senatore . . . . .	78		
VEGAS (Forza Italia), senatore . . . . .	77		

## VENERDÌ 9 LUGLIO 1999

## Audizione di rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 82, 86, 87 e <i>passim</i>	CIPOLLETTA . . . . . Pag. 83, 86, 93 e <i>passim</i>
ACIERNO (UDR), deputato . . . . .	88	
* CHERCHI (SDU), deputato . . . . .	90, 97	
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	92, 96	
MARZANO (FI), deputato . . . . .	87	
MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	96	
* NIEDDA (PDU), deputato . . . . .	88	
* PAGLIARINI (LNIP), deputato . . . . .	89	
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	90	
* TESTA (D-U), deputato . . . . .	92	

## Audizione dei rappresentanti di CGIL, CISL e UIL

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore Pag. 101, 112, 121		* COFFERATI . . . . . Pag. 105
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	113	D'ANTONI . . . . . 101, 103
* PAGLIARINI (LNIP), deputato . . . . .	103, 110	EPIFANI . . . . . 116
PAOLONE (AN), deputato . 111, 112, 114 e <i>passim</i>		* MUSI . . . . . 107, 119
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	114	PEZZOTTA . . . . . 120
* VILLETTI (Misto-soc.dem.it), deputato . . . . .	114, 115	

## Audizione dei rappresentanti di UGL e CISAL

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 121, 122, 124 e <i>passim</i>	* CARBONE . . . . . Pag. 121
PAOLONE (AN), deputato . . . . .	126	* MOLLICONE . . . . . 122, 124, 127

## LUNEDÌ 12 LUGLIO 1999

## Audizione di rappresentanti della Corte dei Conti

PRESIDENTE:		CARABBA . . . . .	Pag. 131, 145
- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 130, 140, 142, e <i>passim</i>		
CARAZZI (Comunista), deputata . . . . .	140		
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	140		
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	141, 144		

## Audizione dei rappresentanti dell'ISTAT, dell'ISAE e della Commissione tecnica per la spesa pubblica

PRESIDENTE:		* PADOA SCHIOPPA KOSTORIS	Pag. 158, 176, 184
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 150, 158, 176	PETRETTO . . . . .	170, 181, 182
- MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), sena-		* ZULIANI . . . . .	151, 177, 182
tore . . . . .	181, 182, 184 e <i>passim</i>		
CARAZZI (Comunista), deputata . . . . .	176, 184		
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	180		
MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	176, 177		
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	179, 182		
* TESTA (D-U), deputato . . . . .	178		

## MARTEDÌ 13 LUGLIO 1999

## Audizione di rappresentanti delle Regioni dell'ANCI, dell'UNPI e dell'UNCCEM

PRESIDENTE:		* GONZI . . . . .	Pag. 199, 212
- COVIELLO (PPI), senatore . . . . .	Pag. 188, 192, 201 e <i>passim</i>	LEPIDI . . . . .	195, 212
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	204, 206	* MARRONI . . . . .	190, 192, 204 e <i>passim</i>
* PIZZINATO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	206, 209	* TORCHIO . . . . .	193, 205, 211
* SOLAROLI (DSU), deputato . . . . .	202, 204, 205 e <i>passim</i>	ZORZOLI . . . . .	189, 192, 204 e <i>passim</i>
VIGNERI sottosegretario di Stato per l'in-			
terno . . . . .	201		

## Audizione del Commissario dell'Unione europea

PRESIDENTE:		MONTI . . . . .	Pag. 214, 228, 229 e <i>passim</i>
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 213, 220, 234		
* CHERCHI (DSU), deputata . . . . .	220, 229		
MANTICA AN), senatore . . . . .	223		
MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	224, 232		
ORTOLANO (Comunista), deputato . . . . .	224		
* PAGLIARINI (LNIP), deputato . . . . .	222		
PASETTO (PDU), deputato . . . . .	221		
PERETTI (Misto-CCD), deputato . . . . .	222		
* SOLAROLI (DSU), deputato . . . . .	226		
* VILLETTI (Misto-soc.dem.it), deputato . . . . .	225		

## MERCOLEDÌ 14 LUGLIO 1999

**Audizione dei rappresentanti della Confapi, della Confcooperative, della Lega delle cooperative, della Confcommercio, della Confesercenti, della CNA, della Confartigianato, della CASA, della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri e della CIA**

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore . . .	Pag. 236, 242, 254 e <i>passim</i>	
* D'ALÌ (Forza Italia), senatore . . . . .	269	* BEDONI . . . . . Pag. 262
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	254, 274	* BILLÈ . . . . . 244, 266, 274 e <i>passim</i>
MORANDO (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	254, 266, 278	* GRASSUCCI . . . . . 236, 280
NIEDDA (PDU), deputato . . . . .	268	MANNINO . . . . . 243, 279
ORTOLANO (Comunista), deputato . . . . .	266	* PASCALE . . . . . 281
* SOLAROLI (DSU), deputato . . . . . 270, 272, 275 e <i>passim</i>		* PASOTTI . . . . . 258, 273, 274
		* SPALANZANI . . . . . 254, 255, 268 e <i>passim</i>
		* VENTURI . . . . . 251, 267, 277 e <i>passim</i>

**Audizione dei rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE:		
- SOLAROLI (DSU), deputato . . . . .	Pag. 282, 287, 292	SACCHI . . . . . Pag. 283, 287, 290
* CHERCHI (DSU), deputata . . . . .	287	* VERONESE . . . . . 282, 288
* FERRANTE (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore . . . . .	287	



**GIOVEDÌ 8 LUGLIO 1999**

(Antimeridiana)

**Presidenza del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato  
COVIELLO**

**indi del presidente della V Commissione della Camera  
SOLAROLI**

*Intervengono il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, Amato, e il ministro delle finanze, Visco.*

*I lavori hanno inizio alle ore 11,45.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera, del ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica Amato e del ministro delle finanze Visco**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, del ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, Amato, e del ministro delle finanze Visco».

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poichè non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Faccio presente che l'orario di inizio della seduta di questa mattina è stato posticipato alle ore 11,30 per dare la possibilità ai colleghi della Camera di adempiere ai propri doveri di parlamentari.

Ricordo che per l'approfondimento del DPEF sono stati imposti tempi ristretti. Vorrei ricordare, a tal proposito, che nella seduta pomeri-

diana si procederà all'audizione del governatore della Banca d'Italia Fazio.

Cedo quindi subito la parola al ministro Amato per l'illustrazione del Documento.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Signor Presidente, le linee generali del Documento di programmazione economico-finanziaria sono note e, del resto, sono già state da noi illustrate prima che il Documento fosse pubblicato. Esso riflette coerentemente ciò che avevamo sostenuto. Mi limiterei pertanto ad illustrarlo scorrendolo e sottolineandone alcuni aspetti. Altri punti saranno poi trattati ed illustrati dal ministro Visco.

Come avevo preannunciato, la struttura formale del Documento è composta da una parte di sintesi e dal DPEF. Il Documento di sintesi è semplicemente un *abstract* delle tabelle più essenziali e delle linee politiche degli obiettivi specifici. Si presta semplicemente ad una lettura non appesantita dalle analisi e dalle tabelle presenti, invece, nella seconda parte.

Peraltro, per ragioni tecniche, un aspetto che considero comunque essenziale del Documento, cioè quello delle azioni 2000 per il Mezzogiorno è contenuto esclusivamente nella seconda parte.

Il documento di sintesi riflette fedelmente nell'insieme gli obiettivi complessivi del Documento ma è ingeneroso nella trattazione che fa del Mezzogiorno. Infatti, per mantenere l'equilibrio delle pagine tra le varie parti non enuncia in modo analitico ciò che ha valore politico solo in quanto enunciato in modo analitico e questo accade nelle pagine finali del vero e proprio Documento.

PEDRIZZI. Quest'anno il Documento è stato pubblicato anche su carta patinata.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Non sono l'inventore di questa carta patinata. Anzi, io ho pagato il prezzo del noviziato rispetto a questo modo di pubblicare il DPEF e vi spiegherò anche il motivo, sottolineando un aspetto peraltro divertente della vita della pubblica amministrazione. Questo modello di stampa, scelto dal mio predecessore per offrire una certa formalità al Documento quando giunge in Consiglio dei ministri, indica che il documento è stampato dal Poligrafico dello Stato.

Mi sono trovato a lavorare sulle correzioni del testo l'ultimo giorno e mi sono accorto che queste non venivano direttamente trasmesse ai *computer* del Poligrafico perché loro usano il sistema Macintosh. Pertanto, le correzioni da noi riportate dovevano essere stampate e poi ci si doveva recare al Poligrafico per inserirle nel testo definitivo direttamente in quella sede.

Ho raccontato questo episodio al presidente Ciampi chiedendogli come avesse potuto operare in questo modo negli anni scorsi. Il presidente



Ciampi mi ha risposto che nell'ufficio del Comitato euro esisteva un terminale collegato con il Poligrafico dello Stato di cui io non ero a conoscenza. Pertanto, una parte del ritardo con cui il Documento è stato stampato è stata determinata da questa ragione, cioè che al Ministero del tesoro esisteva un unico terminale connesso con il sistema del Poligrafico della cui collocazione era a conoscenza solo il dottor Peluffo, il quale si trova ora al Quirinale ma nel suo trasferimento non aveva lasciato detto a nessuno, neanche ai responsabili competenti della DGT, dove fosse posizionato tale terminale. Si tratta di dettagli che capitano a tutti; infatti, considero questo tipo di episodio *bipartisan*.

Pertanto, la pubblicazione del DPEF su carta patinata è nella prassi.

Il Documento, sia nella sua parte di sintesi sia nella sua forma compiuta, si apre con una introduzione che abbiamo ritenuto giusto inserire per sottolineare che il DPEF è il luogo in cui prendono corpo non solo le politiche strettamente finanziarie, che in larga misura sono politiche di risanamento, ma anche le politiche che il Governo propone al Parlamento.

L'introduzione, quindi, intende sottolineare che la politica di bilancio vuole far parte di un insieme di politiche che come obiettivi fondamentali si pongono lo stimolo della crescita e la ripresa di una politica per l'occupazione, intendendosi per questo non una singola misura ma l'adozione di un complesso di iniziative che investono tanto le politiche macroeconomiche usuali quanto l'economia reale, rivolte tutte a creare stimoli alla crescita, proseguendo in modo incisivo nell'azione volta ad affrontare quei vincoli strutturali che hanno reso bassa in modo anomalo la crescita italiana negli ultimi anni, al di là delle singole vicende congiunturali, e cercando perciò di alzare il tono della crescita per tutta l'economia nazionale e, in particolare, per quella del Mezzogiorno, alla quale si assegna l'obiettivo di crescere a un tasso mediamente superiore a quello previsto per l'economia nel suo insieme.

Fatta questa premessa, il Documento si apre, come sempre, con una ricognizione degli andamenti congiunturali e delle prospettive di medio periodo.

La parte internazionale riprende un'analisi, peraltro nota e condivisa, sull'andamento dell'economia americana da un lato e, dall'altro, sulla caduta, che è però in fase di correzione verso l'alto, delle economie asiatiche, sulla difficile collocazione dell'Euro all'interno di queste due aree, dal momento che da una parte c'è una maggiore crescita americana e dall'altra una ripresa di crescita asiatica a livelli di competitività superiori a quelli precedenti, tanto in termini di rapporti di valuta quanto in termini di costi produttivi.

Pertanto, l'economia italiana si trova in questo quadro non facile.

Abbiamo pubblicato questo Documento nel momento in cui – come sapete – l'ISTAT forniva i dati sul primo trimestre, dati che confermavano le ultime previsioni che proprio in quest'aula mi era capitato di fare. Dissi, infatti, che esistevano dati negativi sulla produzione industriale e sugli or-

dini ma era possibile che il PIL si trovasse ad un livello poco superiore allo zero nel suo insieme. Infatti, il dato che è poi scaturito era dello 0,3.

ARMANI. Per quanto riguarda il primo trimestre, il dato è dello 0,2.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Sì, si tratta sempre di qualche spicciolo sopra lo zero.

Sulla base dei miglioramenti in corso che risultano particolarmente significativi per il mese di giugno e di cui si aveva già qualche cenno nel mese di maggio e anche sulla base delle previsioni che riguardano l'insieme dell'economia europea – non sono esaltanti, ma sono in condizioni di ripresa – abbiamo ipotizzato che a fine anno si potrà ottenere una crescita per l'anno dell'1,3. Vi ho già espresso la mia opinione su questi numeri: si tratta di previsioni plausibili.

Su queste premesse e sulle previsioni che si fanno per il futuro si prevede qui un 2,2 per cento per il 2000 e un 2,9 per cento per il 2003. Noi abbiamo presentato in questo Documento, come avete visto, il quadriennio; potevano dal punto di vista formale fare il triennio più dati sul quarto anno, ma abbiamo preferito il quadriennio perché è più utile fare l'esercizio compiuto per l'intero quadriennio, il che permette una valutazione nell'insieme anche più analitica di quello che intendiamo fare e di come possiamo migliorare quello che intendiamo fare.

Come dicevo proprio in quest'aula, mentre considero l'1,3 per cento un numero che mi viene dai centri di previsione economica, che io faccio mio (mi auguro che lo sia, se sarà di più sarò ancora più contento, se sarà di meno vuol dire che la crescita è stata inferiore alle nostre aspettative), sui numeri che riguardano gli anni successivi è evidente che non può esserci un atteggiamento così disincantato perché non può non assumere il Governo una responsabilità in relazione alle azioni che intende attivare, che possono e debbono concorrere a rendere più consistente il livello della crescita. I livelli di crescita degli anni 2000, 2001, 2002 e 2003 saranno positivi come qui si prevede che possano essere anche in ragione dell'efficacia delle azioni che il Governo intende promuovere; per cui, se risultassero più bassi, su questo sarebbe corretto identificare una responsabilità del Governo. Ci tengo a distinguere tra i dati previsionali sull'andamento economico complessivo dell'esercizio in corso rispetto agli esercizi successivi.

Su queste premesse il Documento passa poi ad esaminare ciò che è stato fatto in termini di andamenti economico-finanziari e competitività italiana; identifica da un lato i risultati che sono stati raggiunti, dall'altro i problemi che sono aperti. Come ci siamo detti già più volte, fermo restando che risultati ne sono stati raggiunti, e la parte finanziaria a cui passeremo subito ne è una prova cospicua, non c'è dubbio che abbiamo ancora dei problemi aperti. In realtà i risultati migliori che abbiamo raggiunto ad oggi riguardano proprio lo stadio del risanamento finanziario ed il riordinamento del sistema fiscale, un avvio della flessibilizzazione degli strumenti a disposizione delle imprese per l'occupazione, ma i

dati complessivi segnalano il perdurare di grossi problemi aperti nella nostra economia. Quindi indichiamo il tasso di occupazione, che è inferiore rispetto alla media dell'area euro (51,3 del 1997 contro il 58 per cento vuol dire che in un continente che cresce poco l'Italia ha qualche problema ulteriore che la fa crescere ancora di meno), un tasso di crescita degli investimenti che è stato prossimo allo zero negli anni '90, a confronto con una crescita media pur bassa (1,3) dell'area euro. Probabilmente qui ha inciso molto l'intensità che ha avuto l'azione di risanamento da noi, forse superiore in ragione dell'elevatezza del nostro debito, rispetto a quanto è accaduto altrove ed il fatto che il Mezzogiorno, in cui avremmo sempre avuto bisogno di un tasso di crescita superiore alla media, ha avuto in questi anni un tasso di crescita inferiore alla media.

Ci sono poi alcuni dati strutturali che forse concorrono a spiegare, almeno in parte, questi dati non esaltanti sull'economia italiana. Il settore: «servizi destinabili alla vendita», che nelle economie più avanzate ha alimentato dinamica di prodotto interno lordo e dinamica di occupazione, in Italia è una voce bassa sia in assoluto, sia per l'occupazione che ha potuto dare. Dopo che è finita la grande stagione delle assunzioni nei settori del credito e delle assicurazioni negli anni '80 non abbiamo avuto crescita significativa di settori nuovi di servizi – significativa, anche se vi sono stati – e quindi siamo pesantemente sotto la media. C'è poi il problema sul quale giustamente, a mio avviso, il Documento insiste in più parti, dell'eccesso nel piccolo dell'impresa italiana. Si tratta di una questione sulla quale noi troppo spesso assumiamo un atteggiamento che finisce per essere ambivalente. Cioè, esprimiamo, e non possiamo non farlo, un grande apprezzamento per la nostra piccola impresa che è il nerbo del nostro sistema economico, ma questo apprezzamento non può andare disgiunto dalla constatazione che troppe piccole imprese che avrebbero il loro futuro in una fisiologica crescita verso un livello di media impresa, a questa fisiologica crescita non riescono ad arrivare. È ben possibile perciò che, mentre molte delle nostre piccole imprese riescono ad essere competitive in quanto piccole per la flessibilità che hanno, per la agilità che hanno, per la capacità che hanno di andare a conquistare mercati di nicchia e quote di mercato anche fuori dal paese, è altrettanto possibile che un'altra significativa parte di piccole imprese perda una competitività che negli anni di nascita avevano avuto perché per il loro settore produttivo, per le loro caratteristiche, per i concorrenti che hanno intorno sarebbe importante crescere, ma questa crescita non ha luogo per un insieme di ragioni. Quindi, un problema che abbiamo è quello di continuare a contare sul piccolo quando funziona, ma non privare il piccolo delle prospettive di crescita quando queste prospettive gli sono essenziali.

Questo naturalmente dipende da tante ragioni, fra cui un insieme di problemi fiscali e contributivi che per ora abbiamo risolto di più sul versante fiscale che su quello contributivo; infatti, mentre la discesa della pressione fiscale in senso stretto è significativamente iniziata, sulla parte contributiva siamo ancora pesanti. Vi sono poi barriere amministrative, barriere finanziarie, che riguardano, come è noto, soprattutto il piccolo,

barriere alle scelte individuali, che riguardano tanto la difficoltà per molti di entrare sul mercato del lavoro, specie se i molti sono molte (cioè la giovane donna ha difficoltà ad entrare sul mercato del lavoro), distorsioni della formazione che non consentono di arrivare laddove c'è una domanda di lavoro potenziale perché come offerta non si corrisponde a quella domanda, barriere normative che sono rimaste. A tutto questo bisogna dedicarsi con sistematica attenzione perché la crescita abbia luogo.

Questo non cancella il ruolo delle politiche macroeconomiche. Il Documento ci tiene a sottolineare che abbiamo problemi che sono pregiudiziali di crescita, e poi i bilanci si fanno in un modo in economie che crescono, in un altro modo in economie che non crescono. Lungi da me voler aprire dispute Bartali-Coppi sul tipo di politiche macroeconomiche: siamo in un punto in cui attraverso le sole politiche macroeconomiche non risolviamo i problemi che dobbiamo risolvere, quindi dobbiamo dedicare pari attenzione alle une e alle altre. Per questo il Documento, che è tradizionalmente dedicato a politiche macroeconomiche in modo quasi esclusivo, vuole sottolineare una pari attenzione ad entrambi i versanti ed impegnare Governo e Parlamento, nei limiti in cui ciò può avvenire con questi strumenti, su entrambi i versanti.

Le politiche macroeconomiche per essere coerenti con la crescita al netto delle operazioni sull'economia reale, alle quali ora accennavo, debbono seguire una strada che consideriamo frutto di una scelta obbligata: riduzione ulteriore della pressione fiscale e contributiva e riduzione della spesa con ripresa nel suo ambito degli investimenti pubblici. Anche di questo abbiamo discusso ed è pericoloso in materia essere manichei. Infatti, ed io la penso così, la crescita non è conseguenza dei soli investimenti pubblici, ma di un insieme di ragioni. Certo, se il tasso di investimento pubblico in una economia di mercato crolla, la crescita ne risente. In realtà, quindi, far riprendere agli investimenti pubblici un tasso ragionevolmente capace di concorrere allo sviluppo, è uno degli strumenti di cui abbiamo bisogno. Questa è una delle linee sulle quali il Documento cerca di orientarsi. Quindi, in termini di linee, possiamo parlare di riduzione della pressione fiscale sulle famiglie e contributiva sulle imprese, di riduzione e riqualificazione della spesa in funzione di una ripresa degli investimenti e poi delle singole politiche che si fanno attraverso risorse pubbliche. C'è un capitolo essenziale, quello della riqualificazione della spesa sociale, ma qui già entreremmo all'interno delle linee della politica di bilancio.

Parliamo in termini generali. Nel capitolo 3, dal titolo: «Le prospettive della finanza pubblica», ho trovato di particolare interesse, e mi ha fatto molto piacere notare che il Presidente del Consiglio abbia ripreso questo aspetto nell'esposizione fatta alla Camera e al Senato nei giorni trascorsi, il quadro delle previsioni a legislazione vigente. Questo quadro è importante perché denota i risultati innegabilmente positivi. Vorrei che anche ciò che ho appena detto venisse considerato come una constatazione *bipartisan*, anche perché questi risultati positivi sono i figli non dell'ultimo Governo, ma dell'azione di Governi che si sono succeduti in questi

anni e che hanno profondamente cambiato il quadro rispetto a quello che io avevo di fronte allorquando ricoprivo questo stesso ruolo dodici anni fa. Da Ministro del tesoro a quei tempi vivevo con l'incubo della legislazione vigente, perché questa scaricava una competenza di dimensioni tali sui mesi e sugli anni futuri, che ogni valutazione di fabbisogno che noi facevamo allora intorno ad una cifra orientativa di 100.000 era un gioco d'azzardo sull'aspettativa che riuscissimo a contenere ad un quarto, un quinto o un decimo la competenza che ci girava sulla testa e che annualmente cercavamo di tradurre in una cassa ben più striminzita. Ma quando nel 1987 e nel 1988 scrivevo 100.000, sapevo che a quella cifra corrispondevano possibili autorizzazioni di competenza in base alla legislazione vigente che si trovavano attorno alla cifra di 400-500.000 per lo stesso esercizio. Quindi, si viaggiava con la competenza a livelli assolutamente al di fuori di quelli compatibili con una finanza ben bilanciata.

Leggetevi il quadro delle previsioni a legislazione vigente e quindi la competenza. Tale quadro è tutto cambiato, nel senso che non c'è più la competenza di una volta, c'è in parte la cassa ed in parte la competenza economica. Comunque, le autorizzazioni a spendere contenute nella legislazione vigente, pur tradotte nel nuovo linguaggio contabile del SEC95, in parte non confrontabile con quello di allora, sono autorizzazioni che portano, se non facessimo altro, praticamente al pareggio di bilancio per il 2003. Ora, ciò che ho detto, non vuole essere un invito, anche se un Ministro del tesoro potrebbe avere la tentazione di farlo, al Parlamento a chiudere. Basterebbe che questo rimanesse chiuso per i prossimi 4 anni per arrivare al pareggio. Sarebbe cattivo, ed irrealistico. Se volete adottare questa proposta come misura di risanamento, voi siete sovrani, ma il senso della riflessione su questo quadro non vuole essere quello. Mentre anni fa la legislazione vigente produceva un tendenziale che andava pesantemente potato e tenuto sotto controllo in sede di cassa, ora la legislazione vigente produce un tendenziale che scende. Ciò vuol dire che in questi anni avete fatto un lavoro importante, significativo, incisivo e penetrante sullo stesso sistema legislativo e condotto la legislazione vigente ad un alto grado di compatibilità con le ragioni dell'equilibrio finanziario. Guardate il saldo complessivo: meno 2,7 per il 1998, meno 2,4 per il 1999, meno 2 per il 2000, meno 1,3 per il 2001, meno 0,5 per il 2002, *close to balance*, come dicono a Bruxelles, meno 0,1 per il 2003; si tratta di una premessa incoraggiante, molto più incoraggiante di quella che avevamo in passato.

Ciò non toglie tuttavia che un problema di fronte lo abbiamo, dato che già in questo quadro a legislazione vigente, come avete visto, siamo ad un -2 riferito al 2000. È vero, in un'altra occasione avevo parlato di un -2,2, ma in realtà abbiamo risentito di tutta la complicatissima vicenda della prima applicazione del SEC95. Va tenuto presente che tutte le cifre che avevamo in bilancio ad una ad una hanno dovuto essere riformulate con tale strumento, che mantiene la cassa solo per le spese in conto capitale, mentre noi le esprimevamo nelle nostre principali tabelle in competenza. Quindi, abbiamo dovuto riportare la spesa in conto capitale sulla

cassa per tutte le tabelle e la spesa corrente, procedura complicata, alla contabilità economica. Poi, se desiderate avere una spiegazione tecnica molto precisa, vi invito a rivolgervi al sottosegretario Giarda qui presente che, fornendovela, potrebbe intrattenervi per ore. Comunque la contabilità economica è fondamentalmente, in base a quello che ho capito e a come me l'hanno spiegata, una via di mezzo tra la competenza e la cassa, perché prende la competenza e poi ne guarda l'assorbimento prevedibile in base ad una serie di fattori nel corso dell'esercizio e quindi è una competenza avvicinata verso la cassa. È un dato di fatto che tutti i numeri hanno dovuto essere riverificati sulla base di questi nuovi criteri: tabelle scritte e riscritte, riformulate e riverificate. Come ci avevano detto quelli di Eurostat, e cioè che fino al 2000, al passaggio al SEC, tale metodo di contabilizzazione presentava alcuni svantaggi e alcuni vantaggi e poi si andava a neutralizzare, è un dato di fatto che esso ci ha portato un vantaggio nella identificazione dell'indebitamento netto sul 2000. Ricalcolati in SEC 95 questi numeri si sono posizionati sul 2,2 abbiamo scritto. Questo è un fatto condiviso con quelli di Eurostat. Il che significa che in ogni caso e in ragione del Patto di stabilità abbiamo da recuperare uno 0,5 sul 2000. Dobbiamo perciò fare una manovra di 11.500 miliardi destinata a ricoprire questo 0,5. E se non vogliamo limitarci ad una manovra che ha come unico scopo quello di eliminare questa gobba di maggior indebitamento netto, dobbiamo proporci dei limitati obiettivi di spesa che siano coerenti con le politiche generali assegnando risorse anche a tal fine.

Il Governo – e questa è la parte su cui c'è stata la maggiore attenzione politica – si è presentato al Parlamento in un modo che a me pare chiaro e più che spiegabile, se si assume una premessa. Se non si assume tale premessa, però, quello che abbiamo fatto può essere contestabile e appare meno forte di quanto riteniamo, se la si assume invece quello che abbiamo fatto è ben spiegato. Noi abbiamo assunto la premessa che in Italia vige – perché tutti i Governi lo hanno accettato, lo hanno sottoscritto nei patti stipulati e fatto emergere attraverso la stessa legislazione – un metodo chiamato di concertazione in virtù del quale non l'intero universo (guai se così fosse), ma una parte di misure che riguardano in modo specifico settori significativi della popolazione, vengono adottate a seguito di un negoziato concertato con le parti sociali, mentre vi sono altre misure che i Governi hanno sempre tenuto fuori da questo metodo. Noi, pertanto, ci riteniamo abilitati a proporre unilateralmente, al di fuori dell'applicazione di quel metodo, determinate misure; non ci riteniamo abilitati invece a proporre unilateralmente – perché se lo facessimo contravverremmo a quel metodo – altre misure. Tenendo conto di questa premessa, che riteniamo corretta, corrispondente, non per il futuro ma per la prassi seguita in tutti questi anni, a regole condivise, abbiamo ritenuto di presentarci a voi con una manovra di 15.000 miliardi, di cui 11.500 destinati a ridurre di 0,5 l'indebitamento netto e i residui 3.500 miliardi destinati a maggiori spese ritenute essenziali distribuite in tre filoni: 1.500 miliardi per maggiori investimenti; 1.000 miliardi per copertura di agevolazioni fiscali già previste che non possano essere coperte con i maggiori introiti da eli-

minata evasione fiscale; 1.000 miliardi destinati a spese di altra natura, che qui vengono indicate con *tête de chapitre*. C'è un problema di nuovi contratti, di talune spese sociali prioritarie e di talune spese per la giustizia.

Inoltre, c'è un'altra parte di cui si è parlato e che implica riordinamenti più a largo raggio della spesa sociale, che ricadono – per le ragioni che dicevo in precedenza – nel metodo della concertazione. Per questa parte non vengono indicate misure. Se venissero indicate, abbiamo ritenuto e riteniamo che violeremmo quello stesso metodo da cui pensiamo di essere vincolati. Quindi, per questa parte le misure potranno essere indicate quando la concertazione sarà stata svolta. L'unica affermazione che qui facciamo è che investendo questa parte della spesa sociale e il suo riordinamento, ciò che risulterà risparmiato, al termine della fase di concertazione che deve essere avviata, troverà compensazione all'interno della spesa sociale e sarà perciò destinato ad un riordinamento della stessa. Questo indica un criterio, non delle misure.

Detto ciò in termini generali, si entra nella struttura degli interventi specifici. Abbiamo le linee della politica tributaria, delle quali parlerà il collega Visco. Abbiamo la struttura degli interventi correttivi con i quali pensiamo sia possibile arrivare ai 15.000 miliardi. Badate che sono sistemi in parte già funzionanti, in parte migliorativi. Si potrebbe cercare di inserire nel provvedimento misure da re Erode che, indicando quanti bambini vengono eliminati, quantifichino meglio un risparmio in termini finanziari, ma su una gestione corretta della programmazione del personale pubblico si possono risparmiare molti miliardi. Su un rafforzamento del Patto di stabilità interno, che estenda metodologie di controllo dei flussi di cassa, che l'anno scorso sono state sperimentate con efficacia e successo in alcuni ambiti, per esempio quello universitario, si può risparmiare molto.

Mi stupirei che parti che in passato hanno lamentato le omissioni dei Governi nel tenere sotto controllo le spese della pubblica amministrazione, oggi eventualmente arrivassero a criticare questa manovra che ha come una delle sue parti principali quella di tenere sotto controllo le spese della pubblica amministrazione. Se c'è una critica in questo senso vuol dire che si ritiene impossibile ciò che si è sempre ritenuto necessario e di cui si è lamentato che non era stato fatto. Si può risparmiare molto con il controllo di gestione.

Naturalmente si illudono i Ministri, presenti, futuri o passati, che pensano che questi tipi di controlli si realizzano con *ukase* ministeriali che dicono di risparmiare su questo o su quello: sono moduli organizzativi quelli che portano al risparmio. Nella sanità si risparmia moltissimo usando le tecniche che ho visto usare giorni fa nel magnifico Istituto oncologico europeo voluto da Umberto Veronesi a Milano, nel quale ogni mattina medici, ricercatori e amministratori si incontrano e si informano reciprocamente sui problemi degli uni e degli altri e sulle aspettative reciproche. È con queste misure che il bilancio di tale istituto, nato cinque anni fa, sta avviandosi al pareggio al quinto anno, e non c'è stato nessun decreto ministeriale che abbia concorso ad un simile risultato. Il controllo

di gestione deve lavorare in quei termini e può produrre quegli straordinari effetti che più volte si è lamentato che siamo stati incapaci di produrre.

PRESIDENTE. Non ci siamo riusciti negli scorsi cinque anni.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Ieri, presso la Commissione bilancio della Camera, ho affermato che per me era un incubo il principio «dell'immobilità degli immobili»: è stato per anni un incubo, un fantasma notturno. Adottando, naturalmente, gli opportuni accorgimenti che consentono di far giungere i ritorni sopra la linea Eurostat, e non sotto di essa, dovrò porre al ministro Salvi una domanda, che ritengo debba trovare risposta, con la vostra approvazione, nelle prossime settimane.

PRESIDENTE. La domanda sarà dunque posta al ministro Salvi, «il proprietario» degli enti previdenziali e quindi ancora «di tutta quella roba lì».

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Sì, ma la invito a non essere così scettico!

PRESIDENTE. Ci portiamo dietro queste cose da tre o quattro finanziarie e non abbiamo ancora venduto una casa: questa è la verità, poi possiamo anche scrivere qualcosa in più quest'anno!

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. È stato deciso di non venderle, per qualche ragione che io non condivido. Si potrebbe decidere che il patrimonio immobiliare dell'INPDAP venga venduto poiché non serve come riserva tecnica, così come si è giunti a concludere che a tale scopo non servivano gli immobili all'INPS, per le sue pensioni. Insomma, quello è un patrimonio che a differenza della giungla dei beni demaniali, è abitato da esseri umani che lo usano come civile abitazione e che sono prontissimi a comprarlo: due anni fa hanno manifestato quando è stato loro detto che non potevano comprare gli immobili, se non ricordo male. È così.

Ipotizziamo che questi immobili vengano dati loro: questi soggetti li comprerebbero immediatamente. Ipotizziamo che si adottino opportuni congegni finanziari per far questo. Su un patrimonio immobiliare che credo valga tra i 35.000 e i 40.000 miliardi si immagini di venderne soltanto il 10 per cento in un anno: affittuari disponibili a far questo ci sarebbero subito. La finanziarizzazione è in grado di operare con efficacia in situazioni di questo genere e quindi qui si può fare molto. Così come si può fare molto per la razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali.

PRESIDENTE. Potrebbe dirci qualcosa in più, signor Ministro, sulla riportata «ottimizzazione della gestione delle passività finanziarie della



pubblica amministrazione resa possibile dalla discesa dei tassi di interesse?»? Cosa può rendere questo? Si tratta della rinegoziazione dei mutui?

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Preferirei non fornire cifre, in questo momento.

Sulla rinegoziazione dei mutui ricordo che vi avevo annunciato l'idea di fare un'operazione che consentisse in primo luogo alle imprese, ma anche alle amministrazioni pubbliche, di andare a tassi *post-euro* rinegoziando i tassi e le famiglie, anche con la collaborazione delle associazioni rappresentative dei consumatori, stanno già individuando le loro soluzioni. Lì la vera difficoltà sorge quando l'istituto creditizio aveva fatto la provvista a quei livelli e sorge un problema finanziario netto; ma quando non c'è questo problema (come in molti casi) i processi di rinegoziazione da parte delle famiglie stanno già andando avanti. Dove questo processo non è stato ancora avviato è per le imprese e per le amministrazioni; in parte anche per l'amministrazione centrale, che ha dovuto indebitarsi molto con mutui a carico dello Stato (per debiti altrui, in realtà), come per la sanità ed altre cose, e gli enti locali, che ce li hanno con la cassa depositi e prestiti.

Questa è un'operazione, negoziata con le banche, di rinegoziazione, che ha dei *trade-off*, discesa utili, discesa IRPEG, crescita degli utili di qualcun altro che paga meno interessi, eccetera, e così si compone il circolo virtuoso per l'economia nazionale.

Non sono ancora in grado di fornirvi cifre per la mia parte (intendendo come quella di un mutuatario che paga ogni sei mesi una cartella per interessi molto alta) perché dobbiamo conteggiare bene le età dei nostri mutui. Lo sa chiunque abbia comprato una casa che se il mutuo è relativamente «giovane» una riduzione degli interessi riduce consistentemente il rateo; se il mutuo è «vecchio», la riduzione degli interessi pesa pochissimo, perché quanto si paga è quasi tutto in parte capitale. C'è un conteggio da fare, ma questa è un'operazione che può rendere anch'essa.

Su questa faccenda dei trattamenti dovremmo affrontare un discorso forse un po' più ampio e delicato. In prima battuta vedo l'unificazione delle strutture di accertamento. Non vedo perché, cioè, ASL, INPS e INAIL debbano occuparsi tutti e tre pensioni di invalidità, bloccando molti medici ed infermieri su un carico di lavoro che si è ridotto molto: lo potrebbe fare uno per tutti!

Volendo, qui c'è anche un problema di sostanza, nel senso che quando io ero giovane eravamo arrivati a concludere che l'invalidità si dava sulla perdita di capacità di lavoro; poi non so esattamente che cosa sia successo, ma per l'INPS e per l'INAIL è rimasto esattamente questo principio, mentre per l'invalidità civile riconosciuta dal Ministero dell'interno si è tornati al vecchio criterio: mi domando se qui non occorra adottare uniformità di criteri, perché le due cose danno risultati molto diversi. Non vorrei, ogni volta che divento Ministro del tesoro, dover aprire

per l'ennesima volta il problema dell'invalidità, ma insomma, col massimo garbo, segnalo che è un problema che terrei sott'occhio.

Perché si è tornati a prevedere invalidità civile a prescindere dalla percentuale di perdita di capacità lavorativa? Questo allargamento potrebbe essere causato dai diversi accertamenti; tutto ciò potrebbe essere incontinentale all'unificazione. Credo di conoscere abbastanza i medici e sono convinto che sia meglio unificare tutto in capo all'INPS o all'INAIL perché il medico della USL non è adatto a fare questo genere di cose, perché lo considera un sovrappiù. Non propongo, come facevo da giovane, «la militarizzazione degli invalidi», che provocò scene in Aula; propongo semplicemente una razionalizzazione: dato che sono in tre a fare la stessa cosa, che la faccia uno solo, il che secondo un principio di pura efficienza. A quel punto, se la farà uno solo, si tratterà di vedere se la rientrata diversità di criteri, di tipi diversi di invalidità civile abbia un senso o se abbia un senso che venga accertato tutto da uno, sulla base degli stessi criteri.

Cercherò di proseguire speditamente, perché voglio concludere la mia esposizione.

Ovviamente la seconda parte del Documento è tutta sulle azioni sul micro (in realtà è tutto sulle azioni sul micro) e indica due filoni principali, che sono tecnologia e formazione. Tecnologia e formazione sono le due grandi azioni di breve e medio periodo per dare crescita forte e stabile anche per il futuro al nostro paese nei suoi punti deboli. La formazione, intesa come l'adeguamento dell'offerta alla domanda di lavoro, presenta tantissimi aspetti che conosciamo; tecnologia significa adottare azioni che permettano di migliorare fortemente l'efficienza a livello di costi e qualità delle nostre reti commerciali e imprese minori.

Al di là di questo, c'è l'azione sull'amministrazione e il piano di lavoro (che abbiamo presentato anche a Bruxelles). Qui voglio dire con tutta chiarezza che la flessibilizzazione del mercato del lavoro viene cercata dal Governo attraverso questo Documento mediante l'ampliamento dell'uso degli strumenti di flessibilità in entrata che, per chi sa essere pragmatico (in genere gli imprenditori sanno esserlo), dà tutte le flessibilità che servono: quindi *part-time*, lavoro interinale e contratti a tempo determinato.

C'è naturalmente, per la parte sociale, un'indicazione chiara: una politica sociale che sia tale trova il proprio obiettivo primario nel combattere l'esclusione. Ciascuno può vedere tale questione come preferisce, ma se non si è d'accordo su questo fatto, cioè che lo scopo primario della spesa sociale è combattere l'esclusione, io cambio paese. Fin da piccolo, infatti, sono appartenuto ad una cultura e ad un ambiente in cui ho imparato, dai miei nonni, che le forze politiche e sociali che hanno inventato la spesa sociale l'hanno fatto occupandosi degli esclusi. Credo che questa matrice della spesa sociale sia incancellabile; se la spesa sociale perde questa matrice, si può chiamarla come si vuole, ma non si può definirla sociale.

Presidente, mi permetta di dire che avevo preso un impegno a proposito del Mezzogiorno e l'ho mantenuto, nel senso che volevo che fosse chiaro che patti, contratti e quant'altro non sono soltanto un geroglifico

nel quale ci si perde, ma sono uno strumento che, suscettibile di ulteriori miglioramenti, comincia ad entrare e deve entrare in quota di funzionamento effettivo.

Quindi, nelle pagine finali del fascicolo del Documento di programmazione economico-finanziaria (da pagina 124 a pagina 128), è contenuta un'indicazione degli obiettivi ai quali debbono corrispondere i progetti di intervento nel Mezzogiorno, accompagnati, nella seconda colonna, dagli interventi «con inizio 2000». Gli uffici non hanno osato scrivere «con conclusione 2000», perché non si sono fidati. Ma questi interventi, tra il 2000 ed il 2001, dovrebbero arrivare a compimento. Nella terza colonna, poi, sono indicati gli interventi a medio termine.

La colonna centrale della tabella indica gli aspetti su cui siamo in grado di dare un'esemplificazione a largo raggio degli interventi strategici per il Mezzogiorno, nell'ambito dei quali ho parlato già più di una volta in quest'aula e quindi non mi ripeto. Però questa previsione c'è, non disgiunta naturalmente dalla consapevolezza che l'investimento industriale nel Mezzogiorno deve trovare, in una rafforzata consistenza delle risorse a favore della legge n. 488 del 1992 (che è lo strumento più automatico e funzionante), il suo diretto mezzo di incentivazione.

Ma di questo bisogna parlare in modo più analitico e pertanto, ai fini di un'esposizione generale, mi fermo qui.

VISCO, *ministro delle finanze*. Signor Presidente, mi limiterò ad aggiungere poche considerazioni a ciò che ha già detto il collega Amato, il quale ha fatto un'esposizione ampia ed esauriente.

Vorrei sottolineare anch'io alcuni aspetti di carattere macroeconomico, che sono importanti. In particolare, anch'io faccio riferimento alla tabella iniziale, quella che evidenzia come, senza interventi, comunque il nostro sistema di bilancio converge verso l'equilibrio. Ciò significa che c'è stato effettivamente un risanamento strutturale importante, direi straordinario, perché non era così tre anni fa.

Tuttavia – ed è una questione su cui il Parlamento deve riflettere con attenzione, a mio modo di vedere – ci troviamo, anche dopo questi risultati eccellenti, in una situazione di forte vulnerabilità, dovuta esclusivamente alla circostanza che abbiamo un debito pubblico che mediamente è due volte quello dei principali paesi europei nostri competitori. Questo fa sì che, pur avendo gli stessi tassi di interesse degli altri paesi (risultato importantissimo conseguito con l'unificazione monetaria), noi ci troviamo con una spesa per interessi doppia. Quindi, laddove Francia e Germania hanno una spesa per interessi, pari al 3,5 per cento del loro prodotto interno lordo, la nostra è di oltre il 7 per cento, con una differenza quantificabile in 70-80.000 miliardi. Questo è l'onere differenziale che grava oggi e graverà ancora abbastanza a lungo sulla finanza pubblica italiana ed è un fatto oggettivo, un vincolo oggettivo.

Ciò significa che, se ci fosse una fase congiunturale debole – che in effetti abbiamo avuto e non era prevista – o se malauguratamente si verificasse un rimbalzo di tassi di interesse, noi ci troveremmo con difficoltà

di bilancio rilevanti. Dobbiamo, quindi, non solo vigilare, ma cercare di fare di più e meglio.

Allora in questi tre anni abbiamo seguito una strategia di risanamento molto determinata e che nel 1997, come ricorderete, ha comportato anche un aumento dell'imposizione, che poi è stato riassorbito ed eliminato successivamente. Nel prosieguo, siamo riusciti infatti a ridurre la pressione fiscale di un punto e mezzo, a restituire una parte dell'eurotassa e a mantenere il gettito necessario per il conseguimento del saldo di bilancio. Se considerate la pressione tributaria in senso stretto, vi accorgete che l'ammontare di imposte prelevate in Italia è identico a quello prelevato in paesi come la Gran Bretagna e l'Irlanda, cioè circa il 30 per cento del prodotto interno lordo. Pertanto, la pressione fiscale complessiva coincide con la media europea, come ha sottolineato anche il governatore Fazio nella sua ultima relazione. La differenza di pressione fiscale che c'è in Italia, ma anche in Francia e Germania, rispetto a paesi come la Gran Bretagna, che ha la più bassa pressione fiscale complessiva, è tutta attribuibile al diverso peso che i contributi sociali hanno nel nostro paese in relazione al diverso sistema di *welfare*.

Dal punto di vista strettamente tributario, quindi, i dati sono questi. La riforma fiscale che è stata attuata ha funzionato bene. Come ricorderete, gli obiettivi che il Governo aveva indicato erano quelli di ridurre, attraverso la riforma fiscale, il costo del lavoro, la tassazione sulle imprese e successivamente anche la tassazione sulle famiglie. I primi due obiettivi sono stati realizzati; quest'anno cercheremo di intervenire anche sul versante delle famiglie. A tale proposito, invito ad una prudente valutazione della situazione, perché dobbiamo continuare a ridurre le imposte in particolare su imprese e famiglie senza arrestare questo processo, perché sarebbe un errore.

Nei dati della manovra è inserita una serie di misure che erano già comprese nella finanziaria passata e che riguardano un raddoppio degli stanziamenti per gli incentivi agli investimenti (1.000 miliardi aggiuntivi) e riguardano il finanziamento della riduzione di pressione fiscale sulle imprese, implicita nel fatto che la DIT funziona e che poi è prevista anche un'accelerazione dell'effetto DIT. Tenete presente che abbiamo incorporato nella normativa una riduzione automatica della pressione fiscale sulle imprese valutabile in un punto circa all'anno e che l'effetto DIT senza accelerazione equivale essenzialmente ad un punto di IRPEG in meno ogni anno in relazione agli investimenti che le imprese effettuano, quindi anche con un meccanismo di incentivazione virtuoso. Pertanto, a livello di politiche macroeconomiche, queste sono le possibilità. È programmato un altro punto e mezzo di riduzione della pressione fiscale complessiva nel quadriennio e i margini di movimento, con la situazione di bilancio che abbiamo, sono questi; se si dovessero avere margini ulteriori, bisognerebbe operare ulteriori interventi, tenendo presente che anche in quel caso restano sempre i 70-80.000 miliardi di maggior peso degli interessi. Quindi, non possiamo aspettarci molto – lo diceva già il Ministro del tesoro – dalle politiche macroeconomiche mentre moltissimo, secondo me,

possiamo attenderci dalle politiche microeconomiche e quindi da riforme di tipo strutturale, che stanno dando risultati apprezzabili. Se tenete presente che nello stesso periodo in cui si registrava un profilo di crescita economica piatta, prossima allo zero, l'occupazione è aumentata di alcune centinaia di migliaia di unità, questo significa che le misure di flessibilizzazione introdotte funzionano. Ciò vuol dire che se politiche di quel genere, indicate nel Documento di programmazione economico-finanziaria, vengono rafforzate ed accentuate, si possono avere risultati importanti anche su quel fronte. Ugualmente, per quanto riguarda gli impegni per il Mezzogiorno, le innovazioni di cui parlava il ministro Amato possono dare risultati importanti. Già adesso si registrano segnali di ripresa in alcuni settori: ad esempio, nel settore degli investimenti, gli incentivi stanno funzionando; il settore delle costruzioni è in piena ripresa, sia per la ripresa degli investimenti pubblici, sia perché nell'ultimo anno, cioè dalla metà dell'anno scorso fino ad oggi, l'incentivo per le ristrutturazioni sta funzionando bene e sta dando risultati importanti, tant'è che, ad esempio, in una città come Roma, non si trovano più imprese disponibili ad impegnarsi per ristrutturazioni nell'ultima parte dell'anno.

Questo è il quadro che abbiamo di fronte, il quale non dà amplissimi margini di libertà alle richieste che possono venire da una parte o da un'altra, comunque è un quadro che, se tenuto sotto controllo, muovendosi nella giusta direzione, è positivo. Ritengo pertanto che nella discussione che seguirà e che si svilupperà in seguito tali considerazioni verranno tenute ben presenti.

Noi avevamo avuto, forse, un momento di illusione quando, una volta compiuto il risanamento, sembrava che il problema fosse risolto, e lo sarebbe stato effettivamente, almeno in gran parte, se non fossero intervenuti fattori internazionali inattesi. Si rileva, infatti, che i tassi di crescita della domanda interna dell'anno scorso e di quest'anno sono del tutto compatibili con i tassi di crescita che il Governo aveva ipotizzato. Sfortunatamente, poi, questi tassi di crescita si sono tradotti in maggiori importazioni e minori esportazioni per via delle svalutazioni asiatiche, e via dicendo. Quindi, di questo occorrerà tenere conto.

PRESIDENTE. Ringrazio gli onorevoli Ministri per la loro esposizione e dichiaro aperta la discussione.

GRILLO. Vorrei spendere poche parole per recuperare una simpatica polemica che ho avuto con il ministro Amato nella corso dell'audizione svoltasi nella seduta del 22 giugno scorso. In quella occasione affermai che, da quando la Sinistra è al Governo di questo paese, l'Italia ha registrato la più bassa crescita del PIL in Europa. Il Ministro allora tentò di correggermi, sostenendo che in realtà la bassa crescita l'avevamo registrata negli ultimi dieci anni. Ho recuperato il bollettino della Banca d'Italia e devo far rilevare – mi consentirà garbatamente l'onorevole Ministro – che ho ragione io: nel 1989 l'Italia è cresciuta del 2,9 per cento, a fronte della media UE del 3,5 per cento; nel 1991 siamo cresciuti dell'1,4 per

cento, mentre la media dell'UE era dell'1,6 e la Gran Bretagna era cresciuta dello 0,6 e la Francia dello 0,8; nel 1994 l'Italia registrò una crescita del 2,2 per cento, a fronte di una media europea del 3 per cento. Quindi, il *trend* è stato abbastanza positivo per l'Italia negli anni fino al 1995. La maglia nera – mi consenta, signor Ministro – l'Italia l'ha registrata negli ultimi tre anni, quindi sono legittimato nel sostenere che, da quando la Sinistra è al Governo, il paese è il fanalino di coda per quanto riguarda la crescita rispetto agli altri paesi europei.

I ministri Amato e Visco – con soddisfazione, direi – hanno fatto un'affermazione che in linea teorica sarebbe a mio avviso molto valida: il quadro tendenziale tende al pareggio nel 2003, frutto del lavoro di tutti dal 1992 in avanti. Questo potrebbe essere motivo di grande soddisfazione, se il tendenziale e soprattutto le sue basi di partenza fossero credibili. Però mi perdoni, ministro Amato, lo scorso anno, nella relazione sul Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo affermava, quanto all'entità della manovra correttiva: «(...) occorreranno ulteriori interventi nel 2000 per 4000 miliardi». Oggi discutiamo una correzione di 15.000 miliardi.

VISCO, *ministro delle finanze*. I 4.000 miliardi sono in relazione agli 11.500 miliardi di tagli previsti. C'è uno scarto di circa 7.500 miliardi.

GRILLO. Quando abbiamo fatto la riforma della contabilità, il senatore Morando, che io ascolto con sempre maggiore attenzione, nella sua relazione disse che l'abolizione del collegato era da intendere in questo modo: non vi era più bisogno di fare tagli e che, finita la stagione dei tagli, andavamo verso finanziarie per la promozione e lo sviluppo. Oggi noi stiamo discutendo una manovra di 15.000 miliardi, di cui 11.500 miliardi – il che è tutto da vedere – di tagli.

Quindi, intenderei mettere in discussione la bontà del quadro tendenziale, anche perché, giusto nell'audizione svoltasi nella seduta del 22 giugno scorso, ho chiesto al ministro Amato se potevamo fare un ragionamento a consuntivo, cioè se, in occasione della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, egli poteva raccontarci cosa era successo in ordine alle manovre proposte e inserite nella finanziaria del 1999. Mi riferivo alla cartolarizzazione dei crediti dell'INPS, alle politiche del pubblico impiego, al patto di stabilità, al monitoraggio dei flussi di cassa per l'istruzione e l'università, alla revisione delle procedure per gli investimenti, e questo per sapere se di quanto avevamo considerato l'anno scorso vi era una ricaduta concreta quest'anno. A me pare di no.

Seconda osservazione: nel Documento di programmazione economico-finanziaria di quest'anno si prevede un'ulteriore riduzione degli interessi passivi (costo del debito), che passa da 164.000 miliardi del 1998 a 150.000 miliardi nel 1999, quindi con un risparmio di 14.000 miliardi. È realistico? Me lo chiedo. Quest'oggi l'ufficio studi della Banca commerciale, attraverso il suo responsabile, ha rilasciato questa dichiara-

zione: «La tendenza dei tassi di interesse a fine anno è verso un rialzo, perché c'è la ripresa in Europa, che porterà, in presenza di una risalita dei costi del petrolio, ad un rialzo dell'inflazione e quindi dell'interesse». Pertanto, è prevedibile che la Banca Centrale Europea aumenti i tassi di interesse.

Signor Ministro delle finanze, la lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 1 della legge n.133 del 1999 (cosiddetto «collegato fiscale») prevede una procedura per determinare le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale e l'utilizzo di queste maggiori risorse in misura prevalente mediante la sua restituzione ai contribuenti. Il comma 2 dello stesso articolo, però, stabilisce che il Documento di programmazione economico-finanziaria indichi l'importo massimo del fondo da destinare a tal fine. Mi sono sforzato di leggere il DPEF ma non ho trovato indicata alcuna proposta che lei, ministro Visco, ha avanzato in obbedienza di una legge approvata dal Parlamento due mesi fa.

Ritengo non siano credibili le basi di partenza del tendenziale, ma ammesso che siano credibili, credo siano da chiarire alcuni aspetti relativi alla struttura dei tagli.

Il ministro Amato, molto abilmente, ha affermato che non intende dare i numeri per quanto riguarda la struttura degli interventi correttivi contenuta a pagina 18 della sintesi del DPEF, ma provo a compiere un ragionamento per capire quale opzione il Governo intende praticare.

Si sostiene infatti, che, per realizzare questo risparmio di 15.000 miliardi, si punta sulla revisione degli strumenti di programmazione delle assunzioni. Il sottosegretario Giarda però ha già dichiarato a più riprese, per lo meno sulla stampa, senza alcuna smentita, che lo scorso anno questa linea di lavoro è fallita.

GIARDA, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. L'ho detto in Commissione bilancio.

GRILLO. Il risparmio sulla politica del personale, quindi, non ha generato effetti.

PRESIDENTE. Senatore Grillo, cerchi di porre questioni senza esprimere opinioni, perché il dibattito poi verrà svolto in Aula.

GRILLO. Signor Presidente, vorrei dare una lettura della pagina 18 del Documento.

Il controllo degli acquisti di beni e servizi delle amministrazioni centrali non è cassa, quindi non so come sia possibile immaginare un risparmio. Inoltre, mi sembra problematico considerare come un risparmio di cassa anche il potenziamento delle iniziative dirette ad aumentare il concorso dei privati all'esercizio di attività e di servizi pubblici. Infine, possiamo anche dare delle cifre sulla valorizzazione del patrimonio immobiliare e sull'ottimizzazione della gestione delle passività finanziarie della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Senatore Grillo, il Governo non ha specificato le cifre. Il complesso renderà 15.000 miliardi.

GRILLO. Signor Presidente, nei punti *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)* e *f)* di pagina 18 del documento di sintesi dovrebbero essere compresi i 15.000 miliardi di risparmio e, a mio avviso, dal punto *a)* al punto *e)* potremmo recuperare 3.000 miliardi con la massima delle fantasie praticabili; ciò sta a significare che il punto cruciale della questione è rappresentato dal punto *f)*. Quindi, il grande interrogativo su cui si gioca tutta la partita del DPEF è contenuto nel punto *f)*, cioè nelle ulteriori azioni di razionalizzazione dei trattamenti di previdenza.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Ma non è scritto «razionalizzazione dei trattamenti». Se la mette su questo piano, senatore Grillo, non possiamo andare avanti. Non giochiamo.

GRILLO. Io non sto giocando, leggo quello che c'è scritto.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Il punto *f)* recita: «ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali e assistenziali e di rafforzamento della previdenza complementare». Se lei cancella le parole «delle istituzioni erogatrici» il concetto è diverso.

GRILLO. Comunque sia, siamo in presenza di una proposta del Governo che mesi fa ha annunciato interventi strutturali sulla spesa previdenziale e poi è stato costretto a correggere questi annunci. Oggi presenta un Documento di programmazione economico-finanziaria in cui la questione cruciale è contenuta nel punto *f)* di pagina 18.

Discutiamo pure sul significato di cosa è scritto in queste righe, ma in termini di cassa quelle parole contengono 10.000 miliardi. Prevedere 10.000 miliardi in termini di cassa con un intervento sulla previdenza sta a significare la rivoluzione sociale in Italia.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Questo è un intervento che rifiuto, perché atto a turbare l'ordine pubblico.

GRILLO. È la mia interpretazione.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Lo sta facendo volutamente perché lei è una persona innanzitutto intelligente e in secondo luogo esperta della materia. Pertanto, senatore Grillo, lei sta compiendo un'operazione diversa da quella della lettura del testo.



Nel punto *f*) si parla di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici. L'ho esemplificato dicendo che ci sono tre corpi di medici che si occupano della stessa materia e che sarebbe opportuno unificare in uno solo. Si tratta di modifiche organizzative delle istituzioni erogatrici.

La questione dei trattamenti non è inclusa.

PRESIDENTE. Ha già anticipato la risposta.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. È importante darla subito.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Marzano, prego tutti i colleghi di intervenire rinunciando alle premesse e ai commenti, proponendo quindi questioni volte a migliorare la qualità della nostra conoscenza sul Documento.

MARZANO. Signor Presidente, mi permetto di avanzare una proposta di metodo, con tutto il rispetto per i Ministri qui presenti. La seduta è iniziata alle 11.30 ed ora sono quasi le 13.00. Se in futuro si potesse chiedere ai parlamentari che si presentano a queste riunioni di leggere il testo in esame, ciò ci permetterebbe di risparmiarci molta fatica, per me anche aggiuntiva, rispetto alla lettura dei documenti. Non ho più molto tempo per intervenire, ma non voglio attribuire colpe a nessuno per questo.

Vorrei comunque esprimere un giudizio, se mi è permesso. Mi sembra vi sia una sproporzione evidente e del tutto preoccupante tra la mole dei problemi della nostra economia e della nostra finanza pubblica rispetto alle ricette che intravedo nel Documento. Lo dico con tutto il rispetto per le persone, consapevole che i soggetti possono fare tutto quello che il contesto in cui si muovono consente loro di fare.

Condivido in pieno la frase introduttiva al Documento in esame in cui si sostiene che «la situazione dell'economia italiana di questi ultimi tre anni impone al Governo e all'azione pubblica il compito di restituire al sistema economico e alla società italiana la prospettiva di una ripresa dello sviluppo e dell'occupazione». Questa è l'ammissione che negli ultimi tre anni alla società italiana e al sistema economico è stata tolta una prospettiva di sviluppo e di occupazione, ed è un'ammissione che condividiamo in pieno ma ci aspetteremmo anche che il seguito fosse proporzionale a questa ammissione iniziale.

Credete che con una riduzione della pressione fiscale dello 0,3 per cento di media all'anno da qui al 2003 si possa rilanciare lo sviluppo o che con un aumento della quota degli investimenti pubblici sul PIL dello 0,06 all'anno si possa parlare di svolta, di fase due?

Non ci sono molti dubbi sulle riforme che sono necessarie, ma ancora litighiamo e non ci mettiamo d'accordo. Non siamo d'accordo purtroppo neanche sulle previsioni che voi fate sui tassi di sviluppo, che sono state sistematicamente sbagliate negli ultimi tre anni, ma non vorrei entrare nel merito perchè discuteremmo dello 0,1 o dello 0,2 in più o in meno di tasso

di sviluppo. La congiuntura è secondaria rispetto ai problemi della nostra economia: i problemi della nostra economia sono strutturali. La congiuntura ha una certa influenza, ma non possiamo aspettarci la ripresa interna dalla congiuntura internazionale.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Quindi condivide del DPEF più delle prime tre righe.

MARZANO. Sì, però mi aspetterei che ci fosse una soluzione ai problemi strutturali. Invece le uniche cose che erano state preannunciate sono scomparse dal DPEF, il che sottolinea il fatto che non critico la persona Giuliano Amato, che fa quello che nel contesto in cui si trova si può fare, ma critico il contesto. E giustifico la disputa che ci è stata adesso con il senatore Grillo perché egli pensava che si parlasse di riforme previdenziali: non se ne parla, si parla di aggiustamento delle istituzioni erogatrici; il resto è tutto scomparso. Allora, delle due l'una: o quando avete preannunciato, lei ed il Presidente del Consiglio, le riforme previdenziali pensavate che fossero necessarie al Paese oppure no. Se erano necessarie al Paese, cioè corrispondenti all'interesse generale, perché ve le siete rimangiate? E se non erano necessarie, perché ne avete parlato?

VEGAS. Il ministro Amato ha detto che la tabella a pagina 12 del fascicolo di sintesi del DPEF dà alcune sicurezze per quanto riguarda la legislazione vigente, perché al 2003 sostanzialmente si giunge al pareggio di bilancio. Vorrei qualche chiarimento, invece, circa la tabella a pagina 13 perché in questa il tasso di crescita delle spese correnti resta al 3,2 a fronte di un tasso d'inflazione dell'1,1. Quindi le spese correnti crescono con un ritmo del 200 per cento superiore rispetto all'inflazione, il che non dovrebbe dare eccessiva tranquillità rispetto alla legislazione vigente.

Tra l'altro quest'anno, per la prima volta, abbiamo un DPEF a legislazione vigente, non più tendenziale, che permette di depurare dalla crescita della spesa alcune spese come quelle per investimenti o per i contratti; quindi sostanzialmente è un DPEF più basso di quello che sarebbe stato con la contabilità dell'anno scorso, il che forse agevola l'azione di rientro del Governo, ma pone alcuni problemi che riguardano i famosi 3.500 miliardi di interventi. Se quei 3.500 miliardi devono servire a tutto quel *menu* di interventi che ci ha illustrato il Ministro del tesoro, quanti di essi vanno al rinnovo dei contratti? Attualmente per i contratti spendiamo circa 230.000 miliardi; se aumentassero secondo l'inflazione, spenderemmo 2.300 miliardi in più, che corrispondono ai due terzi dei 3.500 miliardi; se l'aumento sarà inferiore di meno spenderemo di meno, ma comunque la cifra di 1.000 miliardi mi sembra un pò stretta per i rimanenti interventi. Se così fosse, per le altre azioni le risorse a disposizione sarebbero molto più basse.

Non posso esimermi dal porre poi qualche quesito circa le proposte di pagina 18. Lasciamo perdere la lettera f), che è stata oggetto prima

di una garbata polemica tra il ministro Amato e il senatore Grillo, ma la struttura degli interventi correttivi dalla lettera *a*) alla lettera *e*) lascia qualche dubbio sotto alcuni profili. In primo luogo, si tratta di 15.000 miliardi di cassa: allora desidererei sapere quant'è la corrispondente quantificazione sotto il profilo della competenza, visto che è stato normalmente adottato un moltiplicatore; comunque in bilancio verrà scritto in qualche modo.

La lettera *a*) riguarda il pubblico impiego. È vero che si vogliono fare azioni di *fine tuning*, ma i dati relativi al pubblico impiego danno un aumento anziché una diminuzione della spesa. La lettera *b*) parla del patto di stabilità: si tratta di somme molto modeste e mi consenta di ricordare che la spesa sanitaria quest'anno va ad aumentare in misura considerevole rispetto all'anno scorso; la riforma attuale riporta il piè di lista, e allora, o si fa una nuova riforma sanitaria, o le misure contenute nella lettera *b*) non daranno un risparmio, ma un aumento di spesa. Il controllo degli acquisti di beni e servizi fino adesso ha funzionato; diminuiva in bilancio e aumentava in assestamento. Il Governo intende modificare questa prassi? Se sì, sarei lieto di saperlo; comunque si tratta sempre di somme modeste. La lettera *e*) poi riguarda spese in conto capitale, non spese correnti, quindi questi interventi non si possono utilizzare per diminuire la spesa corrente complessiva.

È vero che il Ministro ha detto che non è in grado di quantificare singolarmente gli interventi, ma se ha dato una quantificazione complessiva dovrà almeno avere nella mente una quantificazione suddivisa, anche se grosso modo; altrimenti è lecito pensare che o il risultato complessivo sia pura apparenza o che si scarica tutto sulla lettera *f*).

Un'ultima considerazione riguarda l'elenco dei collegati. Avevamo fatto la riforma della legge di contabilità anche per avere maggiore chiarezza nella gestione parlamentare dei provvedimenti collegati, con riferimento anche all'emendabilità; quando si scrive «collegati in materia tributaria» cade tutto questo ragionamento.

PRESIDENTE. Ci penseranno i relatori che presenteranno la risoluzione a precisare meglio quella parte che è un pò «rimasta nella macchina», per usare l'espressione utilizzata dal Ministro.

PASETTO. Signor Presidente, una considerazione e tre domande. La considerazione è la seguente. Mi pare che le introduzioni svolte si basino sostanzialmente sulla constatazione della bassa crescita in Europa e in Italia. Io credo che in qualche modo le ragioni della ripresa e dello sviluppo vadano riaffermate soprattutto a livello europeo. E allora le pongo una sollecitazione: se in quella sede non sia il caso di riprendere la proposta del neo commissario Monti, cioè di incorporare le spese di investimento dal rapporto disavanzo-PIL, altrimenti dentro le condizioni del patto di stabilità non avremo grandi margini; anche le previsioni relative agli obiettivi di crescita mi paiono meritevoli di ulteriori riflessioni.

Detto questo, il ministro Amato oltre al ragionamento sulla macroeconomia ha offerto un approccio sulla microeconomia. Forse qualcosa andava detto in ordine alla verifica e alla bontà degli strumenti che fin qui sono stati adottati: mi riferisco ai patti territoriali, ai contratti d'area. Va bene l'allegato che ci indica che cosa avverrà, ma è anche vero che forse i risultati sono stati inferiori alle aspettative e soprattutto alle risorse collocate.

Tre ultime questioni. A pagina 59 del DPEF si parla della riduzione della spesa per interessi. Il ministro Visco con grande correttezza ha posto adesso questo problema, quanto meno lo ha indicato, richiamando la gravità della situazione di fronte a cui ci potremmo trovare. Vorrei su questo ulteriori chiarimenti. Non mi pare poi indicato l'ammontare delle risorse per il Mezzogiorno. Infine, a pagina 58 si individua una sorta di subordinazione per gli sgravi IRPEF per i figli a carico (questione sulla quale siamo pienamente d'accordo) e per gli sgravi per la prima casa al realizzarsi di alcune condizioni quali ad esempio la lotta all'evasione. Con una simile connessione non mi sembra che il Governo abbia espresso un'opzione forte.

PERETTI. Farò delle domande molto dirette. Vorrei sapere che cosa ne pensa il ministro Amato di escludere gli investimenti dal Patto di stabilità, secondo una proposta che sembra essere ricorrente.

Vorrei poi sapere la sua valutazione dell'idea di una politica fiscale europea che possa essere scambiata con la riforma del *welfare*. Ministro Amato, lei è stato presidente dell'Antitrust ed io l'ho seguita con molto interesse in quella sua attività. Non si parla solo di questioni di conti, ma anche della necessità di mettere mano alle questioni normative, alle rigidità economiche e alla concorrenza. Lei non sente che nella sua attività di Ministro del tesoro, proprio per questi aspetti, esista un limite politico e che, eventualmente, lo si dovrebbe rimuovere per far partire l'economia? Penso infatti che con 3.500 miliardi nel bilancio sia del tutto pleonastico pensare che un'economia ferma possa ripartire.

PIZZINATO. Signori Ministri, prima di porvi due domande, vi chiedo un chiarimento. Nell'illustrazione e nel testo non ho trovato alcun cenno né ai risultati delle misure che abbiamo adottato lo scorso anno, né alle iniziative si intendano approntare e sviluppare per affrontare il sommerso, altrimenti detto economia o lavoro irregolare: dieci milioni e mezzo di persone, il 26,7 per cento, del PIL, secondo il DPEF dello scorso anno, con tutto ciò che esso significa per il reddito, la previdenza ed il fisco. Essendo questo un punto non secondario di carattere macroeconomico, come intende il Governo sviluppare l'azione avviata con le decisioni assunte lo scorso anno?

### Presidenza del Presidente SOLAROLI

(Segue PIZZINATO). Le due domande sono conseguenza dell'introduzione da lei fatta, onorevole ministro Amato. La dismissione del patrimonio immobiliare può realizzarsi anche non in modo centralistico, ma attraverso la vendita degli appartamenti a coloro che li abitano e che intendono acquistarli con la realizzazione, conseguente, di una gestione condominiale? Le pongo questa domanda perché, allorquando svolgevo altre funzioni, ho dovuto rispondere positivamente in materia ad un'interrogazione parlamentare. Mi sembra però che non ci si muova in questa direzione con conseguenze che portano al conflitto sociale, a non dismettere il patrimonio e, contemporaneamente, avere dei costi per la sua conservazione.

Considerato il *deficit* che si accumula annualmente, per scelte che non condivido, avendo bloccato le dismissioni, la seconda domanda non è di poco conto. Ritenendo giusta l'incentivazione per la realizzazione dei fondi pensione integrativi (non si può però pensare che, a fronte di quote limitate di adesioni, si possa sopperire con la strada della obbligatorietà), stanti le caratteristiche dell'economia del nostro Paese, che vede oltre il 60 per cento dei lavoratori occupati nelle piccole e piccolissime imprese, non sarebbe più utile prevedere anche fondi di carattere regionale misti (lavoratori o/e imprenditori)? Tali fondi, considerata la forte mobilità, dovrebbero interessare lavoratori dipendenti ed autonomi non separatamente ma congiuntamente. Ciò consentirebbe di fornire una risposta positiva oltre che realizzare un incentivo. Infatti, vi sarebbe il comune interesse dell'artigiano o del commerciante sia come titolare dell'impresa sia come lavoratore. Questa mi sembra la strada che andrebbe praticata, non in alternativa ai fondi nazionali, perché questi avranno il loro sviluppo per le medie e grandi imprese. Alla luce dell'esperienza e dei fondi realizzati, credo sarebbe opportuna una verifica. Vorrei avere, se possibile, risposta a tali quesiti.

PRESIDENTE. Colleghi, ho ancora tre iscritti a parlare. Mi rivolgo a loro e li invito ad essere sintetici, così da terminare, a seguito delle repliche, per le ore 14.

MANTICA. Signori Ministri, il Presidente del Consiglio ieri qui al Senato ha affermato di operare per un'Italia che cresce. Ora, mi sembra che la manovra del DPEF sia particolarmente incentrata sull'incentivazione della domanda interna, domanda che certo costituisce un problema perché si sta via via riducendo. Tuttavia non ritenete che tale manovra sia limitativa rispetto alle necessità del nostro Paese e della competitività internazionale? Pongo questa domanda in relazione ad una serie di affer-

mazioni del ministro Amato. Ad esempio, ritengo un pò superficiale la considerazione sulle piccole e medie imprese e sul loro tessuto connettivo, visto che il loro sistema non è così atomizzato come sarebbe potuto sembrare dalle sue parole. Vengo da una zona particolare della Lombardia, la Brianza, ma potrei citarne molte altre. Gran parte del reticolo delle piccole e medie imprese è collegato in sistemi tra loro organici. Non voglio qui rifare il discorso dei distretti, ma esistono realtà italiane in cui la piccola e media impresa sono soggetti di un sistema di organizzazione delle imprese. C'è un comune, in provincia di Udine, che produce il 60 per cento delle sedie in Italia: si tratta di una serie di microimprese, ognuna specializzata per ciascun componente delle sedie. Allora, non sarebbe opportuno uno sforzo per superare la mera elencazione di piccole e medie imprese, che rappresentano realtà molto flessibili, competitive e che hanno una serie di necessità, non solo legate al costo del lavoro? Mi rivolgo al ministro Visco. Non sto qui a contestare i suoi dati sulla riduzione della pressione fiscale sulle imprese, ma le piccole e medie imprese non hanno avuto un grosso vantaggio dalla DIT e dall'IRAP. Forse un vantaggio c'è stato per l'insieme delle imprese, ma se andiamo a guardare con più attenzione, possiamo verificare che per le medie e le grandi imprese è stato così, per le piccole no.

L'anno scorso in questa sede abbiamo a lungo discusso sulla possibilità di incentivare i settori ad altra concentrazione del fattore lavoro, come nel caso dell'edilizia. Si era parlato di una possibile riduzione dell'IVA, certamente tenendo presente che non avremmo potuto prendere provvedimenti indipendentemente dalla situazione europea. Non vorrei sbagliarmi, mi risulta tuttavia, e chiedo se ciò è vero, che anche in sede europea si stia pensando ad interventi per la riduzione dell'IVA sui materiali edilizi. È un'informazione sbagliata?

VISCO, *ministro delle finanze*. Sì, senatore Mantica.

MANTICA. Le chiedo allora, è possibile prevederne una riduzione, compatibilmente con le normative europee?

Avete detto che non vi sentivate in questa sede di presentare provvedimenti senza una concertazione con le parti sociali. Al di là della discussione giusta o sbagliata (si tratta di posizioni politiche diverse), non ritiene offensiva un'affermazione del genere per il Parlamento? Come possiamo pensare che il Parlamento possa operare, quando lo stesso Governo dice che per alcune materie esso è competente, mentre per altre ne dovrà prima parlare con i sindacati che, come è avvenuto per il Patto sociale, affermano emendamenti già definiti che il Parlamento stesso dovrà approvare? Non mi sembra una procedura, non dico democratica, ma corretta.

FERRANTE. Intervengo per rivolgere ai Ministri tre brevi domande in relazione a quanto contenuto a pagina 15 del documento di sintesi. Nel capitolo riguardante la struttura degli interventi per lo sviluppo si parla di priorità assunte anche in coerenza con il Patto sociale siglato nel dicembre

1998. I primi tre punti vengono indicati come compatibili e in ogni caso coperti dalla manovra finanziaria 2000-2003. Poiché al primo punto tale copertura è quantificata in 1.000 miliardi, mentre ai punti 2 e 3 non vi è alcuna quantificazione, vorrei sapere i costi relativi ai suddetti punti. Infatti, trattandosi di priorità assunte sembrerebbe che solo se vi fossero le disponibilità finanziarie si avrebbe una gradazione a scalare, anche perché più avanti si afferma che l'insieme di questi interventi sarà in parte finanziato dalla complessiva manovra di finanza pubblica.

Per i punti 4 e 5 è prevista una copertura che dovrebbe derivare dalle misure di contrasto all'evasione. Anche in questo caso vorrei sapere se è possibile indicare quale potrebbe essere l'intervento finanziario, sempre che si verificino le condizioni previste.

Infine – e concludo – rivolgo un quesito che altri hanno già posto e che d'altra parte è oggetto di continui dibattiti sulla stampa. Mi riferisco ai contratti pubblici in ordine ai quali si parla di una spesa di 13.500 miliardi nel quadriennio destinato ai rinnovi contrattuali, al personale non contrattualizzato e al potenziamento dell'offerta dei servizi pubblici. Di questi 13.500 miliardi è possibile capire, a grandi linee, quanta parte si stima venga destinata alle singole voci dell'intervento?

AZZOLLINI. Intervengo rapidamente su una questione molto specifica. Affinché il Documento riporti una maggiore verosimiglianza tra competenza e cassa (tra sogno e realtà), vorrei fare alcune domande riguardanti le quantificazioni. La prima è la seguente.

Anche se solo dal punto di vista del Mezzogiorno, trovo assolutamente positivo che nel DPEF la legge n. 488 del 1992 venga riproposta e considerata come uno degli strumenti più efficaci di incentivazione, esattamente per le stesse ragioni per le quali più volte l'avevamo posta all'attenzione di tutti: la standardizzazione dei processi di valutazione e la certezza dei tempi di erogazione. In tal senso l'opposizione ha già dei disegni di legge pronti ed elaborati da tempo: tuttavia, vorrei avere un'idea delle disponibilità. Forse perché non ho avuto il tempo di leggere la parte più corposa del DPEF, ma non riesco ad individuare un ordine di grandezza accettabile dei fondi che saranno messi a disposizione di questa legge, se non per il 1999, almeno per il 2000 e per gli anni successivi.

La seconda domanda, che rivolgo al ministro Visco, concerne una questione che discutiamo da tempo e che più di un anno fa mi aveva fatto ottenere una risposta da me ritenuta soddisfacente. Oggi ripropongo la stessa domanda alla luce di alcune questioni di carattere economico e di politica internazionale. Mi riferisco alle cosiddette zone speciali. Oltre un anno fa alla stessa domanda il ministro Visco aveva risposto che c'era un impegno del Governo a rinegoziare in sede europea la possibilità di istituire zone speciali come fattore di sviluppo nel Mezzogiorno, salvo definirne i contenuti con legge-quadro e di concerto con le Regioni. Da quel momento non abbiamo più avuto alcuna possibilità di conoscere esattamente quali siano stati gli esiti di questa rinegoziazione – se vi sono stati – né se il Governo intende continuare con convinzione su questa strada.

Ciò alla luce di due elementi, di cui il primo è di politica economica. Autorizzate dall'Unione europea esistono ancora zone di questo tipo in paesi che tra l'altro stanno registrando tassi di sviluppo assolutamente superiori al nostro. Sarebbe utile che una rinegoziazione fosse decisa al livello in cui oggi l'Italia si pone, anche sulla base del risanamento finanziario che avviato.

Il secondo elemento tiene conto di questioni internazionali. Vengo dalla Puglia e ritengo che essa sia sul serio frontiera d'Europa. L'Europa deve capire, anche tenendo conto dell'istituzione delle zone speciali, che ci troviamo in una situazione assolutamente identica a quella dei paesi di frontiera. Il deflusso degli investimenti non è dovuto a chissà quale strana intenzione, ma al fatto che se oggi si prende un aereo e si attraversa l'Adriatico dopo appena un'ora e mezza di volo si parla di nuovo in dialetto pugliese o veneto in maniera altrettanto comune che da questa parte dell'Adriatico. Penso ad esempio alla Romania dove la quantità di imprenditori italiani è ormai notevole. C'è un paese presso Timisoara in cui il pugliese è ormai una nuova lingua. Mi domando allora se si può tornare a prevedere una nuova localizzazione per le nostre piccole e medie imprese in condizione di competitività.

PAOLONE. Non riprenderò aspetti tecnici, ma sia il ministro Visco che il ministro Amato mi hanno sorpreso con due considerazioni che per me sono il segno di una situazione veramente preoccupante. Non richiamerò i dati statistici circa lo stato di arretratezza della nostra produttività e del nostro sviluppo rispetto ai paesi europei nel corso dell'ultimo anno o degli ultimi dieci anni, né la contestazione sulla verità di queste affermazioni, perché a mio avviso sono sostanzialmente vere tant'è che il livello di disoccupazione è allarmante. Ho sentito che si enfatizza la cifra di circa 280.000 occupati in più rispetto ad un elettroencefalogramma piatto, non tenendo conto che tale dato presentato come un risultato importante per effetti microeconomici, è riferito alla trasformazione di posti di lavoro seri e stabili in posti di lavoro precari, di cui la metà sono lavori socialmente utili, ossia niente.

Cercare di enfatizzare questi dati, ministro Visco, è impressionante soprattutto se non si offre alcuna prospettiva in vista di un necessario sviluppo che doveva essere rappresentato dall'avvio di una seconda fase che con voi non arriverà mai. Questo è il dramma.

L'altra considerazione, richiamata dal ministro Amato, concerne il dato della spesa per gli esclusi, per le parti più sofferenti della società. Ma allora perché sono stati agevolati i ricchi con scelte come quella della rottamazione? Si sono prodotti interventi a favore di chi era già ricco, di chi godeva già di discrete condizioni economiche.

Queste affermazioni, legate ad un DPEF che non significa nulla e che non riflette altro che la contraddizione di una maggioranza che non sa fare delle scelte, anche se ha visto alcune possibilità per cominciare ad invertire la tendenza, rappresentano veramente una condanna per il nostro Paese. Lo dico in senso buono. Non sono un luminare in materia di cal-



coli, ma ogni volta che vedo i risultati delle manovre finanziarie, mi rendo conto che la nostra situazione è veramente disperata e devastante, soprattutto per la serenità con cui si fanno certe affermazioni.

Vivo al Sud e vi posso assicurare che 800.000 lire sono ridicole, servono solo ad impedire che la gente si suicidi o entri nel mondo della malavita. Quelle persone non fanno nulla, passeggiano. È una vergogna che voi lo portiate come elemento importante e che addirittura lo enfatizzate affermando che, a fronte di un elettroencefalogramma piatto, abbiamo avuto un incremento dell'occupazione. Questo è uno scandalo! Non so come fate a dirlo! Siamo perduti con questo tipo di indirizzo. State «tenendo» la partita, come per dire: so cosa devo fare ed allora tengo il tavolo.

MORANDO. Voglio chiedere al ministro Visco come mai non ho trovato alcun riferimento nel testo (se è difetto mio, naturalmente sarà facile appurarlo) al fatto che è intervenuto in sede europea – grazie anche al suo impegno e a quello del Governo italiano – un accordo per ottenere, in alcuni settori non esposti alla competizione internazionale e ad alta intensità di lavoro, una riduzione delle aliquote IVA. Immagino che questa sia la direzione nella quale vanno fissati i settori di intervento. La normativa consentirebbe di fare queste operazioni in sede di finanziaria o forse si pensa che il riferimento al collegato fiscale fuori sessione debba contenere anche questo tipo di iniziativa? Lo chiedo solo per capire meglio la questione.

Secondo me una simile misura potrebbe avere qualche effetto significativo sia sul versante dell'occupazione che su quello della sollecitazione alla crescita.

La seconda domanda, invece, la voglio rivolgere al ministro Amato e riguarda il fatto che sia scomparsa dal novero delle cose da fare – a mio avviso colpevolmente – un'idea su cui ci siamo arrovellati nel corso dell'ultimo anno, finendo poi con l'operare decisioni di stralcio, a mio avviso molto negative, relativa alle assicurazioni private contro le calamità naturali. Nell'elenco delle misure che possono essere adottate ai fini della promozione della crescita della riduzione della spesa pubblica sono convinto che questa non sia affatto una misura secondaria: sono convinto, cioè, che i risparmi di spesa che potranno derivare da alcuni degli interventi elencati nel DPEF siano inferiori rispetto a quelli che si potrebbero ottenere, nel medio periodo, adottando questa misura che, a mio avviso, soltanto per la demagogia imperante nel Parlamento nel corso di quest'anno non è stata adottata perché tutti ci hanno speculato sopra, maggioranza e opposizione, in maniera tale da far dubitare della serietà della proposta.

PRESIDENTE . Ringrazio gli intervenuti e cedo la parola ai signori Ministri.

VISCO, *ministro delle finanze*. Mi limiterò a rispondere alle questioni di mia più diretta competenza.

Vorrei che si chiarisse anche con i colleghi dell'opposizione un punto (dubito che sarà possibile, perché è oggetto di forte propaganda politica) perché su di esso si gioca anche la volontà di ragionare su dati veri.

Non possiamo pensare che le riduzioni fiscali possibili in questo Paese nei prossimi cinque o dieci anni potranno essere maggiori di quelle che effettivamente saranno. Questo è un problema che torna sempre in evidenza. Ho già spiegato che le tasse che si pagano in Italia sono uguali a quelle che si pagano in paesi a bassa tassazione complessiva, anche se abbiamo un *welfare* costruito in modo diverso (ma che è più equilibrato di quelli di Francia e Germania). Dare l'illusione, a se stessi e alla gente, che si possa ridurre la pressione fiscale di un punto all'anno per 10 anni è fuori da ogni onestà intellettuale, proprio per quel fardello di cui parlavo prima. Certo, se non avessimo sprecato negli anni Ottanta, se non avessimo accumulato il debito pubblico che è stato accumulato allora, ora potremmo avere, che so, tre punti di pressione fiscale in meno, un po' di spesa sociale in più e parecchia spesa per gli investimenti in più. Ma il fatto è che nel prossimo decennio dobbiamo tornare alla situazione del 1980, quando il debito pubblico italiano era il 60 per cento del PIL. Siamo già partiti, ma non illudiamo noi stessi e gli altri. La propaganda si può fare, ma in Parlamento sarebbe opportuno ragionare su questi temi con consapevolezza. Faccio questa precisazione perché c'era stato qualche riferimento al fatto che la riduzione della pressione fiscale di uno 0,2-0,3 per cento all'anno è risibile: intanto posso garantirvi che nella situazione attuale non è facile nemmeno questa.

Venendo ad altre questioni, a pagina 15 del documento di sintesi, dove è riportato un elenco delle priorità della politica tributaria diviso in 5 punti, credo vi sia stato un refuso perché il punto 3 e il punto 4 sono entrambi collegati al recupero dell'evasione, mentre il punto 5 dovrebbe essere coperto dalla manovra. Il punto 5 prevede la stabilizzazione dell'intervento sulla casa, che era coperto per un anno solo, così come al punto 1 vengono confermati 1.000 miliardi per ciascuno degli anni 2000 e 2001 per la copertura finanziaria dell'agevolazione degli investimenti degli utili. Il punto 2 non è finanziato, perché è implicito nel tendenziale, ed è la riduzione cumulativa di 1.000 miliardi aggiuntivi ogni anno, che si sommano a quelli degli anni precedenti, in seguito al normale comportamento tendenziale delle imprese italiane ad investire: nel momento in cui investono si abbassa l'IRPEG; questo è il meccanismo della DIT. Si tratta di parecchi soldi e a regime si andrà a finire ad un'aliquota sulle imprese al 27 per cento. Questa è la tendenza. Poi si potrà dire che sarebbe meglio «affrettarla»; sarei d'accordo con quest'ultima proposizione ma, non avendo i denari, dobbiamo cercare di fare il possibile.

MORANDO. Mi scusi, signor Ministro, dunque i punti coperti nella manovra sono il 2 e il 5?

VISCO, *ministro per le finanze*. Sono l'1, il 2 e il 5.

MORANDO. Non è una correzione da poco!

VISCO, *ministro per le finanze*. Rispondendo al collega Pasetto, che poneva il problema, la priorità del Governo è la riduzione dell'aliquota dell'IRPEF dal 27 al 26 per cento per il secondo scaglione di reddito; successivamente, viene l'aumento delle detrazioni IRPEF per i figli a carico e poi, eventualmente, anche altre misure. Dato che nei due anni passati il gettito tributario è andato particolarmente bene (e quindi abbiamo potuto fare alcune cose), speriamo che quest'anno vada altrettanto ragionevolmente bene per poter fare questi interventi, che comunque valgono più di 4.000 miliardi (questo lo chiedeva il senatore Ferrante, mi pare). Infatti l'aliquota ne vale 3.000, e se vogliamo introdurre altre misure è facile spendere altri 1.000 miliardi o più: speriamo che i soldi ci siano, e lo faremo!

Sono poi state poste alcune domande sulla politica fiscale europea, sia dall'onorevole Peretti che da altri colleghi. Andiamo per gradi.

Primo punto. Disgraziatamente non è vero che in Europa sia stato deciso alcunché sulle aliquote IVA nei settori ad alta intensità di lavoro; su pressione dell'Italia e della Francia – e ahimé basta – il commissario Monti ha proposto un progetto di direttiva. Lunedì prossimo saremo a Bruxelles, all'ECOFIN, e cercheremo di portarlo avanti, però credo che esistano riserve da parte di molti paesi: non so neanche se la presidenza finlandese sarà particolarmente favorevole. Pertanto la cosa è *sub judice*. Noi abbiamo insistito sulla necessità di decidere subito, perché in questo caso potremmo intervenire già l'anno prossimo.

Purtroppo in Europa sulla politica fiscale è necessaria l'unanimità e quindi è sufficiente che un solo paese non sia d'accordo per bloccare tutto. D'altra parte, senatore Morando, sulla riduzione dell'IVA non è previsto nulla per tre motivi: il primo è quello che ho già detto; il secondo è che c'è già un'incentivazione in corso che sta avendo successo e quindi è bene non intervenire; il terzo è che queste operazioni costano. Non vorrei che il terzo motivo diventasse quello decisivo; nelle condizioni attuali, cioè, non ci sono spazi di copertura per operazioni del genere.

Un'altra questione concernente la politica fiscale europea è stata posta dall'onorevole Peretti e dal senatore Azzollini. Forse sarebbe il caso che un giorno si potesse discutere nelle Commissioni economiche in modo esplicito su questa vicenda importantissima, di cui l'opinione pubblica ed il Parlamento italiani non sono informati. Infatti, ogni volta che al termine delle riunioni di ECOFIN si fanno le conferenze stampa, benché già da tre anni si parli moltissimo di tali argomenti, i giornali italiani non ritengono interessante questo aspetto. C'è una complessa operazione e anche uno scontro, sul famoso «pacchetto Monti» al quale il Governo italiano ha contribuito moltissimo con uomini e idee, in pieno accordo con il commissario. Il «pacchetto Monti» propone che tutte le agevolazioni che sono state concesse in passato, quando la Commissione le concedeva e i nostri Governi di allora non le chiedevano (perché questo è il dato: quando siamo arrivati noi i rubinetti erano chiusi), vengono revocate gra-

dualmente. È stato quindi assunto l'impegno politico a non introdurre di nuove e a smantellare progressivamente quelle esistenti, in ragione della necessità che la concorrenza in Europa non sia distorta in modo artificiale da fattori fiscali.

Occorre considerare, inoltre, la direttiva sugli interessi, che è decisiva, perché altrimenti tra pochissimo tempo la titolarità giuridica di tutto il risparmio di beni capitali esistenti in Europa sarà in Lussemburgo, e magari qualcosa in Gran Bretagna. Gli altri paesi, soprattutto quelli grandi, non gradiscono affatto tale situazione; viceversa, quelli che ne beneficiano sarebbero ovviamente interessati a mantenerla.

Si pone quindi il problema delicatissimo di trovare un equilibrio, di convincere i paesi potenzialmente riluttanti a risolvere tale questione. Tenete presente che per noi questo aspetto è di vitale importanza, perché in tutta Europa – ma in Italia in particolare – abbiamo avuto in questi anni, con la liberalizzazione dei movimenti di capitale, una riduzione della tassazione sul capitale ed un aumento della tassazione sul lavoro e sugli immobili. Questo è il risultato di un mancato coordinamento e si è verificato non solo in Italia ma anche in tutti gli altri paesi. Ci sono stati pochi paesi che hanno beneficiato della possibilità di fare concorrenza, mentre tutti gli altri sono stati danneggiati. Penso che se non si trova un accordo su questo punto da tale problema potranno venire anche contraccolpi gravissimi all'Unione, perché non si può giocare sul mercato unico e sulla moneta unica con le carte truccate dal punto di vista fiscale.

Su questo aspetto, però, ci sono anche differenze filosofiche perché vi sono posizioni nella destra europea (ed in parte anche in Italia sono posizioni piuttosto trasversali), favorevoli alla competizione fiscale perché, nel caso in cui gli Stati non avranno più entrate, dovranno tagliare la spesa, licenziare i dipendenti pubblici, tagliare le pensioni e così via. In pratica, la competizione fiscale viene vista come pressione indiretta del mercato sui Governi.

Questa non è la posizione italiana, non è la posizione del commissario Monti, non è la posizione tedesca (sia prima che dopo le nuove elezioni), non è la posizione francese (sia prima che dopo il cambio di Governo), ma può essere la posizione di alcuni settori politici e dell'opinione pubblica di altri paesi. Con questo rispondo al quesito sulle zone speciali. Oggi le uniche agevolazioni consentite – che poi sono robustissime – sono quelle collegate ai programmi strutturali, (quindi agli obiettivi 1, 2 e così via). In quel contesto, se avessimo deciso – come avevo proposto tre anni fa, ma poi il Governo scelse un'altra strada – di costituire delle zone in cui l'incentivo viene dato in forma di detassazione degli utili, quella sarebbe stata la zona speciale. Adesso abbiamo fatto i contratti d'area; le somme erogabili ed incassabili dalle imprese sono le stesse.

Allora si può decidere se fare un *mix* di erogazioni in conto capitale o riduzioni fiscali o altro ancora, oppure concentrarsi soltanto sugli strumenti che abbiamo. Alla fine però non cambia nulla, salvo l'automatismo. Anche la legge n. 488 del 1992 è molto automatica; adesso stiamo discutendo con le parti sociali per vedere se all'interno dei contratti d'area o

dei patti territoriali si possono inserire meccanismi più automatici di erogazione. Comunque, questa è materia su cui il Parlamento si interroga da parecchio tempo e mi sembra che si siano trovate alcune soluzioni.

Al senatore Mantica ho risposto in parte a proposito dell'IVA sull'edilizia. Vorrei anche rispondergli sulla pressione fiscale sulle imprese piccole e su quelle grandi. Sta succedendo una cosa singolare perché tutti – in particolare la stampa – sono convinti che la riforma fiscale ha favorito le grandi imprese e non le piccole. La verità è che non c'è nessun elemento empirico che convalidi questa tesi. Tutti gli elementi empirici di cui disponiamo – e sono ancora parziali, perché non abbiamo le dichiarazioni – mostrano il contrario, o meglio sono di due tipi: dimostrano che l'effetto è stato uniforme ed indipendente dalla grandezza delle imprese oppure che le piccole hanno ricevuto benefici maggiori rispetto alle grandi. A tale proposito è stata effettuata un'indagine dall'Unione industriali di Venezia che, esaminando un campione sul territorio, ha trovato questo risultato. Un altro campione rappresentativo delle società di capitali in Italia – esclude quindi le società di persone – che al Ministero delle finanze abbiamo elaborato per altri motivi e che abbiamo usato anche per questa valutazione conferma gli stessi risultati ottenuti dagli industriali veneti. I rappresentanti degli artigiani e dei commercianti affermano che non ci sono problemi, che hanno guadagnato o perso più o meno nella misura attesa, anzi sono più contenti dato che c'è stata una riduzione di gettito.

Pertanto a me sembra che si stia discutendo, come spesso succede in Italia, solo sulla base di sensazioni e di impressioni. A tutt'oggi, i dati di cui disponiamo dimostrano ciò che ho testé indicato ed anche che il mancato gettito IRAP, che a mio modo di vedere è stato positivo perché ci ha concesso di anticipare gli sgravi alle imprese che avremmo comunque dovuto dare successivamente, è stato compensato interamente dal recupero di evasione. Questo risponde in parte alla domanda del collega Pizzinato sul sommerso, anche se penso che egli si riferiva più ai contratti di solidarietà. Tuttavia ciò che sta accadendo, o almeno che è accaduto l'anno scorso, è che noi, grazie anche alla riforma fiscale, ed in particolare all'unificazione delle dichiarazioni, abbiamo recuperato a carico di soggetti non lavoratori dipendenti (ad esempio le imprese minori) più o meno i 9.000 miliardi che poi sono stati redistribuiti all'interno dello stesso settore di riferimento, anzi di più, perché abbiamo mantenuto gli obiettivi relativi alla pressione fiscale invariati e inoltre vi sono state alcune migliaia di miliardi in più di versamenti all'INPS.

A questo punto, mi sembra che siamo nel miglior mondo possibile: abbiamo abbassato i tassi sulle imprese; abbiamo abbassato il costo del lavoro; abbiamo recuperato il gettito sugli evasori, per cui non capisco perché bisognerebbe intervenire in materia. Poi vedremo che fare a fine anno, quando avremo i dati definitivi sulle dichiarazioni dei redditi (per fortuna, non dobbiamo più aspettare cinque anni per averli, ora si possono avere dopo un anno).

E vengo alla domanda posta dall'onorevole Paolone. Anche in questo caso bisogna essere consapevoli delle polemiche che si fanno: i lavori socialmente utili non c'entrano nulla con i 280.000 posti di lavoro in più perché quelli sono posti di lavoro veri, occupazione vera.

Devo dire di più al Parlamento: qualche anno fa abbiamo dato un incentivo con il *de minimis* comunitario (che è quello su cui possiamo muoverci liberamente), per cui si riconoscevano 10 milioni di credito di imposta per ogni nuovo assunto (e poi a scendere). I dati che abbiamo ottenuto sono impressionanti: a tutt'oggi, in un anno e mezzo circa, questo incentivo è collegato ad oltre 90.000 nuove assunzioni, tutte al Sud, quasi tutte in piccole imprese, quasi tutte per lavoro a tempo indeterminato.

DI FONZO. Questo era uno dei vincoli.

VISCO, *ministro delle finanze*. Sì, era uno dei vincoli.

Spesso si tratta di due nuove assunzioni per ogni impresa (la media è di 1,5 per soggetto). Ciò significa che qualcosa si sta muovendo, cioè che anche la strumentazione messa in campo non è poi malvagia, per così dire. Naturalmente, se accanto alle misure di flessibilizzazione vi fosse anche la crescita, il numero di 280.000 potrebbe raddoppiare facilmente. Questo è quello di cui stiamo discutendo.

Concludo rispondendo al senatore Grillo: fare battute come quella per cui con i Governi di sinistra non vi è stata crescita economica significa attribuire a questi Governi la crisi asiatica o quella russa.

MANTICA. Forse quella russa.

VISCO, *ministro delle finanze*. Forse si poteva attribuire dieci anni fa. Comunque, in un contesto di risanamento non c'è molto da scialare, quindi, se viene meno la domanda estera, si hanno delle ripercussioni negative.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. La crisi russa è certo un problema. Una volta ho assistito ad una discussione tra due ungheresi rappresentativi delle due scuole che ci sono ora nei paesi dell'Est: se i guai in cui si trovano sono figli del comunismo o degli errori compiuti dopo il comunismo. Ovviamente c'è chi la pensa in un modo e chi in un altro. Ora queste due scuole si sono confrontate davanti ai miei occhi sul tema dell'interpretazione di alcuni dati, uno dei quali era l'enorme aumento delle morti per alcolismo in Russia in questi ultimi tre o quattro anni. Colui che sosteneva la tesi secondo cui i guai erano figli del post-comunismo additava questo come dato indicativo. L'appartenente all'altra scuola è esploso e ha risposto: «Renditi conto che per morire di alcolismo in Russia bisogna essersi sbronzati per trent'anni in Unione Sovietica». In fondo, forse aveva ragione lui.

Sarò comunque breve perché molte considerazioni le ha già svolte il ministro Visco. Non rispondo ad affermazioni come quelle che il mio vecchio amico Grillo mette lì per provocazione, come il riferimento ad una previsione di aumento di 4.000 miliardi. Certo, avevamo parlato di 4.000 miliardi quando vi era una previsione di tasso di sviluppo del 2,5 per cento; non sappiamo ancora se tale tasso arriverà all'1,3, come ipotizzato nel Documento.

AZZOLLINI. *Errare humanum est, perseverare diabolicum.*

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.* Certo, ma l'errare da parte delle banche che hanno finanziato investimenti sbagliati nel Sud-Est asiatico è il problema di cui stiamo parlando.

AZZOLLINI. C'è perseverazione.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.* L'Asia ha a che fare con noi ma lì in effetti non c'entra il comunismo.

VISCO, *ministro delle finanze.* Il discorso vale anche per gli altri paesi europei.

AZZOLLINI. Ma noi cresciamo la metà degli altri.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.* Vi è una questione che è stata sollevata per quanto riguarda i tassi di interesse. Sappiamo bene che in questo momento vi è una tendenza al rialzo dei tassi di interesse; negli Stati Uniti vi è stato un aumento dello 0,25 per cento, con le conseguenti ripercussioni.

Non a caso noi abbiamo un cospicuo avanzo primario, che esiste proprio per fronteggiare questo tipo di evenienze. Lunedì a Bruxelles dovrò spiegare perché l'ho portato al 5,1 anziché al 5,5, per cento come avevamo scritto nei documenti precedenti. Dirò che lo si può ritenere un margine di sicurezza sufficiente comunque, anche se un pò abbassato. Ormai siamo in un regime nel quale spendiamo meno di quanto incassiamo perché manteniamo una quota di avanzo primario proprio per fronteggiare eventuali situazioni future legate ai tassi di interesse. Abbiamo una polizza assicurativa dentro il bilancio. Peraltro posso aggiungere – e questo lo sappiamo tutti – che con la struttura che il debito dello Stato è venuto assumendo in questi ultimi anni (grazie all'efficacia dell'azione di risanamento che tra i suoi effetti ha portato ad un allungamento medio consistente della vita del debito superiore ai cinque anni) il contraccolpo dell'aumento dei tassi si va a smaltire molto in là nel tempo. Quando da giovane mi finanziavo largamente sul breve termine, un aumento dello 0,50 diventava per me un aumento di spesa il mese dopo. Oggi fortunatamente non è così: da

una parte, vi è la polizza assicurativa nell'avanzo primario e, dall'altra, una struttura del debito che permette di riassorbire aumenti che fossero eventualmente ciclici e non in costante rialzo per un lunghissimo periodo.

Di questo dobbiamo tenere conto. Noi stessi non siamo culturalmente preparati a reagire a tali vicende nell'ambito della cornice migliorata in cui oggi ci troviamo rispetto a quella a cui eravamo abituati anni fa. Anch'io che ho quella vecchia abitudine ogni tanto ho uno scossone ma poi dico: calma, tranquilli. Certo, l'aumento dei tassi non fa mai piacere però oggi si è nelle condizioni di assorbire il colpo in maniera ben diversa perché la situazione da questo punto di vista è migliorata. Ed è migliorata proprio per la spesa, lo dico al senatore Vegas. È vero che c'è la tabella a pagina 12 (potevamo non metterla in fondo), ma un Governo – cinico – perché la mette subito dopo una tabella che illustra in modo relativamente tranquillizzante l'andamento del vigente? Perché l'andamento complessivo è tranquillizzante, e lo è perché nel suo insieme questa «competenza» non è più un'ombra gigante che sta sopra la «cassa» che facciamo camminare. È un dato di fatto: abbiamo alcune spese che hanno un andamento sostenuto, di cui dobbiamo essere consapevoli, ed è bene dirlo al Parlamento. Mi riferisco alla spesa sanitaria e a quella previdenziale. Ciò vuol dire che dobbiamo prestare particolare attenzione a questi settori, però ciò non contraddice il quadro: è un segnale di attenzione in quel quadro.

Continuando a rispondere ai quesiti posti – e mi scuso se non vado in ordine cronologico ma riesco ad essere più conciso nelle risposte procedendo in questo modo – so che Maastricht e il Patto di stabilità avrebbero potuto essere congegnati diversamente. Sono state fatte delle proposte per rendere effettivamente non asimmetrico il funzionamento degli stabilizzatori di fronte ad abbassamenti del ciclo. Ma è un dato di fatto che il Patto di stabilità è stato costruito come è stato costruito e vi posso assicurare che in Europa oggi nessuno si pone più come problema concreto quello di cambiarne i termini. Le ragioni possono essere le più diverse ma alcuni atteggiamenti emersi all'inizio della vita di neonati Governi di sinistra in Europa sono stati poi cancellati da questi stessi Governi. Nel clima attuale in cui esiste una fortissima sensibilità dell'euro alla garanzia dei patti di stabilità, questo è un argomento che non affronta più nessuno.

Pertanto, nella cornice che per noi presenta tanti benefici, cioè quella europea, dobbiamo seguirne le regole e andare avanti.

Rivolgendomi all'onorevole Pasetto, so bene che i risultati dei patti sono stati, al momento, inferiori ma consideriamo il fatto che c'è stata una lunga fase di gestazione e sono stati imposti vincoli oggettivi alla spesa che, se vogliamo, hanno anche sconcertato l'opinione pubblica. Infatti, si rendono faticosamente spendibili 900 miliardi ma esiste una regola che non tutti conoscono, e cioè che è possibile anticipare non più del 30 per cento. Pertanto, risulta che sono stati resi spendibili 900 miliardi ma poi, in realtà, non possono essere utilizzati più di 300 miliardi, proprio per una questione di vincoli.

È in corso un lavoro di revisione delle procedure. Ho ricordato che abbiamo già adottato la regola di trasferire subito le risorse ai responsabili



locali, appena è pronto il patto; pertanto, due passaggi prima esistenti con la Cassa depositi e prestiti sono venuti meno. Cercheremo di studiare poi altri passi per migliorare le procedure. Intanto, però, alcuni patti sono in grado di essere operativi e le azioni indicate come «azioni 2000» nella seconda parte del Documento per il Mezzogiorno sono in larga parte figlie di questi patti e noi siamo in grado di attivarle.

D'altro canto, dobbiamo chiederci se vogliamo smantellare un progetto di questo genere, che ha un suo significato e che intende far nascere le iniziative dal basso. Rischieremmo, in questo modo, di trascorrere tre anni a discutere su una nuova azione da compiere. Cerchiamo invece di raddrizzare un pò le gambe a questa iniziativa; già lo stiamo facendo ma proviamo tutti insieme anche a capire cosa si può fare di meglio. A me sembra utile realizzare ciò che stiamo già facendo.

Nei limiti, che non portano ritardi, abbiamo già previsto che risorse che possono rendersi disponibili vadano nel frattempo a finanziare in misura maggiore la legge n. 488 del 1992, il tutto mentre maturano altri patti, senza accumulare ritardi.

È stata poi posta una domanda su cui non posso fornire dei dati. Siamo nell'ordine di migliaia più che di decine di miliardi. È in corso un negoziato anche con la Comunità perché si tratta di trasferire risorse nel quadro comunitario; pertanto è bene che non si indichino numeri. Ad ogni modo, mi auguro che sia dal quadro comunitario 1994-1999 sia dal quadro 2000-2006 possa scaturire una indicazione che ci permetta di irrobustire l'intera situazione senza danneggiare i patti che sono in grado di camminare.

Il senatore Ferrante mi ha chiesto di fare riferimento ad un altro dato che non sono in grado di fornire, mi ha chiesto cioè di indicare come si ripartiscono per grandi linee le risorse da lui richiamate. È bene verificare come si procede in Parlamento in ordine ad alcuni problemi. È bene capire, inoltre, quando si ha a che fare con il personale, per quante unità si devono moltiplicare determinati numeri; per esempio, sarebbe opportuno indicare quanti sono e quanti dovrebbero essere i non contrattualizzati. Pertanto, è bene fare alcuni conti. Questo si collega al tema della programmazione delle unità di personale pubblico. Si possono raggiungere determinate cifre moltiplicando tre per quattro o quattro per quattro e, a seconda che la prima cifra sia tre o quattro, ti serve una cifra pari a dodici o sedici a parità di retribuzione. Pertanto, devono essere compiute alcune verifiche.

Per quanto riguarda ancora il Mezzogiorno, le risorse sono indicate alle pagine 120 e 121 del DPEF, nel fascicolo grande, in cui è stata inserita un'indicazione molto analitica, cioè una tabella al netto della formazione ed un'altra al lordo; inoltre, è indicato anche il quadro settennale delle risorse.

Nei documenti di bilancio è stato realizzato un buon lavoro perché sono state elaborate una tabella complessiva che include anche l'ordinario ed una tabella che fa riferimento al quadro comunitario, cioè alle risorse

comunitarie e alle risorse di cofinanziamento. Esse compaiono tra le pagine 118 e 121 del fascicolo grande del DPEF.

Per quanto riguarda la questione della concorrenza, devo affermare che continuo a tenerla molto in considerazione, molto più del sottosegretario Giarda con il quale ieri ho discusso dell'Ente poste. Il sottosegretario Giarda sostiene che la mia più grande preoccupazione in materia di poste dovrebbe essere il risanamento perché in fondo il Ministro del tesoro è l'azionista che paga, il soggetto interessato. Io non riesco ad essere interamente dedito a questo aspetto perché in alcune situazioni il Tesoro è nemico della concorrenza in quanto ha interesse a massimizzare. Dal punto di vista del Ministero del tesoro vendere un'impresa pubblica con un diritto di esclusiva incorporato, in realtà, è molto più fruttuoso perché un'impresa che può comprare anche un diritto di esclusiva lo pagherebbe il doppio.

Io non riuscirei mai ad essere quel tipo di Ministro del tesoro, dal momento che la questione dell'*antitrust* è ormai una parte integrante di me. Sono convinto che se il Tesoro nel breve periodo guadagnasse di più vendendo diritti di esclusiva, per il Paese sarebbe comunque preferibile attivare una maggiore concorrenza.

Sono anch'io convinto del fatto che per la crescita siano necessari non tanto questi 3.500 miliardi quanto processi di rafforzamento dei mercati che, del resto, il DPEF enuncia con chiarezza. È importante che non appena tali processi vengono enunciati non ci si spaventi davanti al fatto che qualche ordine professionale protesterà.

In questo caso, è necessario che anche le parti politiche sappiano scegliere tra i voti ignoti dei tanti che aspettano un lavoro e che non lo hanno a causa delle chiusure corporative imposte da ordini e albi e i voti con una faccia nota che si presentano sotto forma di delegazioni che raccontano che cadrà il mondo se un ordine inutile verrà messo a repentaglio. Questo dipende da scelte politiche di altro genere più che dal Governo.

Ritengo, inoltre, che la questione del lavoro sommerso sia molto importante. A mio avviso, essa va al di là delle singole misure. Vorrei che valutassimo tutti insieme le azioni proposte in modo da verificare il contributo che possono fornire.

Io sono tra quelli convinti che il primo nemico del lavoro sommerso è una maggiore rigidità a favore della legalità nel Mezzogiorno. Sono tra quei riformisti un po' ideali che pensano che la tolleranza per l'abusivismo edilizio presente in larga parte del Mezzogiorno sia una delle più forti matrici del sommerso. Infatti, si può costruire una casa abusivamente da cui si può essere cacciati una volta ma poi ci si può ritornare tranquillamente perché tanto non succede mai niente. Quale disincentivo può impedire di allestire un laboratorio del tutto abusivo nel sottoscala? Tutto questo fa parte del tipo di coordinate nelle quali ci si muove.

CHERCHI. Come funziona la detrazione del 41 per cento delle spese per ristrutturazione edilizia in Italia meridionale?

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Questo è un mio pallino.

PIZZINATO. Però a Roma gli ispettori hanno rilevato che, su 28 aziende controllate in quindici giorni, 28 risultano irregolari.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Ci sono molte azioni da compiere che dipendono da tante ragioni. È una discussione molto ampia e dobbiamo avere il coraggio di affrontare tutti questi profili, senza tirarci indietro davanti ad aspetti che disturbano perché appaiono socialmente selettivi.

Per quanto riguarda la politica immobiliare, condivido quanto sostenuto dal senatore Pizzinato.

Patrimoni come quelli dell'INPDAP individuano negli inquilini i loro naturali compratori. L'unico problema che sorge è capire se conviene che siano direttamente gli inquilini ad avere questo ruolo o ci sia una proprietà unica di un immobile che garantisca poi la vita futura dell'immobile stesso. Infatti, nulla è peggiore di un condominio per garantire la manutenzione, come è noto.

PIZZINATO. C'è una minoranza che non acquista, Ministro, che sono i pensionati!

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. In linea di massima io sono d'accordo, come sono d'accordo sull'idea di aprire un pò con i fondi; però dobbiamo avere il coraggio di dirlo. C'è stata molta più attenzione verso i fondi chiusi che verso i fondi aperti in Italia fino a questo momento, ancorché le leggi iniziali li prevedessero entrambi. Sono i fondi aperti il punto naturale d'incontro di risparmiatori diversi, quindi bisognerà andare anche in quella direzione.

L'internazionalizzazione c'è, e mi dispiace che il senatore Mantica se ne sia già andato. A pagina 31 del Documento c'è tutto un capitolo sull'internazionalizzazione dell'impresa che, se non ci fosse, Fassino non sarebbe membro dell'attuale Governo perché ha giustamente contribuito al DPEF proprio segnalando le esigenze che attengono all'internazionalizzazione.

Infine, io sono d'accordissimo sulla questione delle assicurazioni private. Posso lamalfianamente dire: lo avevo detto. Mi ricordo che fu una delle cose su cui cominciai a lavorare 12 anni fa, poi non andò avanti. Ora è alla Camera; un paradosso della nostra vita parlamentare è, ad esempio, che un collegato alla finanziaria dell'anno scorso è ora in via di approvazione. Ha dei problemi parziali di copertura, ma collegarlo alla finanziaria di quest'anno (cosa che io sarei pronto a fare) ci porrebbe nella situazione un pò buffa che è collegato a quella dell'anno scorso. Speriamo che vada avanti, ed è verissimo quello che è stato detto.

PRESIDENTE. Ringrazio i ministri Amato e Visco per la partecipazione ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 14,15.*

GIOVEDÌ 8 LUGLIO 1999

(Pomeridiana)

**Presidenza del presidente della 5ª Commissione del Senato  
COVIELLO**

*Interviene il Governatore della Banca d'Italia, dottor Antonio Fazio, accompagnato dal dottor Giancarlo Morcaldo, direttore del Servizio studi della Banca d'Italia.*

*I lavori hanno inizio alle ore 16,20.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera dei deputati, del Governatore della Banca d'Italia**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del Governatore della Banca d'Italia, che ringrazio per la sua partecipazione.

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Cedo subito la parola al dottor Fazio.

FAZIO. Ringrazio il presidente Coviello ed il presidente Solaroli per questo invito, al quale rispondo sempre con grande piacere: mi costa qualche serata e nottata di intenso lavoro, ma lo studio e l'analisi dei dati accrescono la comprensione dei problemi.

Nella mia esposizione mi atterrò abbastanza fedelmente al testo che ho distribuito, che è ridotto all'essenziale e che contiene molte cifre an-

ch'esse essenziali. Pertanto, invito i presenti a seguire la relazione per una più esatta comprensione.

Ho allegato alla relazione una serie di grafici e di tavole che sostanziano ed illustrano le affermazioni che farò sempre nel corso della mia illustrazione; comunque, non vi farò riferimento, altrimenti l'esposizione sarebbe troppo complessa. Dopo la mia relazione sarò, come sempre, lieto di rispondere alle vostre domande.

Illustrerò innanzi tutto, sia pure brevemente, riportando i dati essenziali, che non sono pochissimi ma sono importanti, l'andamento dell'economia italiana in questo momento e alcune caratteristiche dell'assetto produttivo in Italia. Queste due parti iniziali sono funzionali per comprendere ciò che è opportuno fare in termini di politica economica, congiunturale e strutturale.

Gran parte del mio intervento sarà poi dedicata all'illustrazione del Documento di programmazione economico-finanziaria.

Per quanto riguarda l'economia italiana nel contesto europeo, ricordo che il prodotto interno lordo dell'area dell'euro (cioè degli undici paesi che fanno parte della moneta unica) è cresciuto negli anni '90 a un ritmo medio annuo del 2 per cento, a fronte del 3,4 per cento degli anni '70 (vi è un rallentamento di tutta l'economia europea nel passaggio dai decenni precedenti a quello attuale) e del 2,3 per cento degli anni '80. L'abbassamento del tasso di crescita in questo decennio è in parte da ricondurre all'attuazione di politiche economiche volte al perseguimento di condizioni di fondo più equilibrate, per dar vita all'Unione monetaria. La riduzione del disavanzo pubblico è essenziale per l'andamento economico. Commenterò poi ampiamente, con particolare riferimento all'Italia, come si è agito per conseguirla e quali sono stati gli effetti buoni, o meno buoni, che ne sono derivati.

Il rispetto dei parametri di convergenza, definiti nell'ambito degli accordi di Maastricht, per la partecipazione alla terza fase dell'Unione, ha richiesto azioni di bilancio restrittive; in tutti i paesi le politiche monetarie sono state dirette a un più stretto controllo dell'inflazione; l'aumento dei salari è, nel complesso, rimasto moderato.

La riallocazione delle risorse, rese libere dal ridimensionamento dei disavanzi pubblici è stata ostacolata dai fattori di rigidità che caratterizzano l'economia europea: è vero per l'economia italiana, ma è vero anche per gran parte dell'economia europea, anche se con dati differenti.

Il rallentamento dell'economia italiana è stato accentuato. La difficoltà a tenere il passo degli altri paesi è stata maggiore negli ultimi tre anni: in tale periodo la crescita media annua del prodotto interno è risultata pari all'1,2 per cento, contro il 2,4 degli altri paesi dell'area dell'euro.

Tale andamento si spiega non solo con l'intensità dello sforzo compiuto per il rispetto dei parametri di convergenza, ma anche con la composizione delle manovre di finanza pubblica, con i numerosi fattori di rigidità e con le debolezze di natura strutturale, che sono più rilevanti per il nostro paese.

All'inizio degli anni '90 l'Italia era caratterizzata da tassi di inflazione, da saggi di interesse, da disavanzi pubblici assai più elevati rispetto agli altri paesi europei; il persistere di squilibri nella bilancia dei pagamenti correnti aveva portato alla fine del 1992 a una posizione debitoria netta nei confronti con l'estero pari all'11 per cento del prodotto: alla fine del 1992 l'Italia era un paese debitore nei confronti dell'estero ed era fortemente squilibrato. L'accumulo del debito sull'estero per un paese avviene allo stesso modo con il quale avviene l'accumulo di una posizione finanziaria negativa per un'impresa: un'impresa che accumula perdite anziché profitti accumula un debito nei confronti del resto del sistema; un paese che accumula squilibri nella bilancia dei pagamenti correnti (cioè la differenza tra importazioni ed esportazioni) accumula debiti nei confronti dell'estero. L'Italia nel corso di tutti gli anni ottanta ha avuto lo 0,5, l'1, qualche volta fino al 2 per cento del disavanzo sul prodotto interno lordo, accumulando il debito sull'estero fino alla fine del 1992: ed è questa la causa fondamentale della caduta della lira.

Conseguentemente, tenuto conto di quanto ho testé illustrato, più intensa ha dovuto essere l'azione delle politiche di bilancio, monetarie e dei redditi in Italia per riequilibrare le condizioni di fondo dell'economia. Non vi è stabilità della moneta; esiste soltanto un paese che può permettersi di essere indebitato con l'estero ed è il paese *leader* perché tutti hanno bisogno del suo denaro: gli Stati Uniti d'America. Un paese che non ha questa posizione di forza nel sistema della finanza e dell'economia internazionale, se ha un debito verso l'estero, ha una debolezza di fondo nella sua moneta; tuttavia, forze e debolezze della moneta dipendono anche da altri fattori.

La riduzione del disavanzo pubblico italiano si è concentrata nel triennio 1995-1997. L'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche dei conti nazionali (il parametro di Maastricht prevede che il rapporto tra *deficit* pubblico e PIL non possa superare il 3 per cento e debba essere azzerato nel medio termine) è passato gradualmente dall'11,1 per cento nel 1990 al 9,2 nel 1994, per poi scendere rapidamente al 7,7 nel 1995, al 6,6 nel 1996 e al 2,7 nel 1997 e nel 1998. Pertanto, la caduta forte si registra negli ultimi tre anni.

La debole crescita dell'economia italiana negli ultimi anni è da ricondurre – se si vanno a guardare i dati di contabilità nazionale – al modesto aumento della domanda interna per consumi e per investimenti, oltre che ad altri fattori di rigidità.

Dalla metà del 1997 l'attività produttiva ha risentito della brusca decelerazione del commercio mondiale e della svalutazione delle monete di alcuni paesi asiatici. La crisi dell'ultimo anno, in parte rilevante, è di carattere congiunturale ed è legata a difficoltà del ciclo internazionale.

La crescita della domanda interna (consumi più investimenti), se si esclude la variazione delle scorte, è stata dell'1 per cento nel 1996, dell'1,7 per cento nel 1997 e del 2 per cento nel 1998. Ricordo che nel 1997 i consumi hanno beneficiato per circa un punto percentuale degli in-

centivi agli acquisti di auto (l'effetto di tali acquisti ha spinto di un punto l'aumento dei consumi, in particolare, in beni durevoli).

L'inasprimento fiscale e il contenimento della spesa pubblica hanno moderato i consumi di vaste categorie di cittadini. La riduzione degli investimenti pubblici è stata elemento determinante del ristagno dell'attività nel settore delle costruzioni. La sospensione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno – ricordo, nel 1993 – ha concorso alla stasi dell'economia di quell'area e indirettamente al rallentamento della produzione nel resto del Paese. In questo contesto, dopo il forte aumento nel 1995, l'espansione degli investimenti è stata del 2,2 per cento all'anno. La flessione del tasso di sviluppo ha influito negativamente sull'occupazione, rendendo ancora più caute le decisioni di consumo. Ho ricordato nelle considerazioni finali di quest'anno e anche dell'anno scorso che da quattro-cinque anni negli Stati Uniti gli investimenti crescono a ritmo annuo del 10 per cento in termini reali; il 30 per cento di questi sono investimenti in alta tecnologia. Noi abbiamo avuto un'espansione del 2,2 per cento; la situazione in Europa è solo di poco migliore: molto migliore in Francia, in Spagna, in paesi piccoli come l'Irlanda e il Portogallo, ma in Germania siamo su livelli non molto dissimili dai nostri.

Nel breve periodo, in assenza di aggiustamenti strutturali – commento ora come avviene l'effetto di riduzione dei consumi indotto dalla finanza pubblica – la riduzione del disavanzo pubblico si riflette inevitabilmente sul tasso di crescita dell'economia. Gli inasprimenti fiscali e i tagli delle spese determinano una diminuzione della domanda che tende a prevalere sugli effetti positivi indotti dal calo dei tassi di interesse, a sua volta reso possibile dal minore disavanzo. La riduzione del disavanzo riduce i tassi di interesse, in particolari condizioni; questo ha un effetto positivo sugli investimenti, ma l'effetto immediato in assenza di aggiustamenti strutturali, in particolare, è depressivo nel complesso.

La politica monetaria negli ultimi anni è intervenuta con decisione – ricordo – per ricondurre gradualmente l'inflazione attesa ed effettiva verso il livello prevalente negli altri principali paesi europei. Il rialzo del tasso di sconto dell'agosto 1994 e quelli del febbraio e del maggio 1995 sono stati decisi in momenti nei quali si rischiava di perdere il controllo dell'inflazione e si ampliavano i differenziali con gli altri principali paesi europei; la credibilità riacquisita sui mercati interni ed internazionali ha permesso di conseguire, attraverso l'abbassamento delle aspettative di inflazione, la riduzione dei tassi a medio e a lungo termine. La restrizione monetaria era lo strumento attraverso il quale ottenere l'abbassamento dei tassi a lungo termine; a volte è difficile comprenderlo, così è stato annunciato in anticipo, così è avvenuto, perchè si abbassano le aspettative di inflazione. Se la politica monetaria è sufficientemente credibile e abbassa le aspettative di inflazione, si alzano i tassi a breve e si abbassano gradualmente i tassi a lungo termine. Il primo effetto degli annunci di una politica monetaria molto restrittiva – lo abbiamo visto – è stato a cominciare dal giugno 1995 un abbassamento delle aspettative di inflazione; abbassamento effettivo è seguito con ritardo, ma sapevamo che c'era quest'ef-



fetto, che poi, dopo qualche mese, si traduce sui tassi anche a lungo termine.

Avviata la discesa dell'inflazione, le condizioni monetarie sono state gradualmente rese più distese. La cautela – oggetto di tante discussioni – seguita nell'abbassare i tassi ufficiali verso i livelli dei più importanti *partner* ha consentito di superare le tensioni interne e le crisi dei mercati internazionali (ad esempio la Russia) senza conseguenze negative sul livello del cambio, particolarmente pericolose nell'imminenza dell'avvio della terza fase dell'Unione monetaria. Nel gennaio 1998 ho dichiarato a Napoli che da quel momento in poi la politica monetaria aveva un obiettivo prioritario: la difesa del tasso di cambio. La politica monetaria seguita ha contrastato la crescita eccessiva degli aggregati monetari; ha accelerato la riduzione del divario di inflazione rispetto ai principali paesi dell'area dell'euro. Come ho dichiarato giorni fa a Milano, per l'anno prossimo le aspettative di inflazione in Italia sono uguali a quelle della Germania e sono ancora più alte dello 0,4 per cento di quelle della Francia; ci possono essere dei movimenti ma questo è lo stato delle aspettative: spetta a noi di confermarle, di sostanziarle.

Dopo la restrizione monetaria, iniziata nel 1994, negli ultimi due anni la graduale diminuzione dei tassi di interesse reali e nominali, sia a breve sia a lungo termine, ha sostenuto l'attività produttiva, che poi è stata influenzata negativamente dal ciclo internazionale. Gli effetti di questa riduzione dei tassi non si sono ancora esauriti. L'effetto in particolare sulla domanda di mutui per investimenti in abitazioni è in corso; sappiamo che è in atto una forte domanda di mutui, dati i bassi tassi di interesse. Può darsi che i segnali di ripresa, ai quali accennerò, in parte abbiano anche a che vedere con queste aspettative positive. Tuttavia siamo ancora in una fase preliminare.

L'innalzamento del prelievo fiscale ha prodotto, a fronte degli effetti positivi consistenti nella riduzione del disavanzo, un contenimento della domanda e riflessi negativi sulla competitività e sull'attitudine a lavorare e a investire. L'aumento delle imposte, a parte l'effetto immediato sulla domanda, ha un effetto di medio-lungo termine perché il carico fiscale, contributivo *latu sensu* (poi abbiamo un problema, come dirò, di economia sommersa) si concentra su una parte dell'economia; di fatto si trasmette sui costi e sui prezzi e influisce sulla competitività in un sistema aperto. L'aumento della tassazione in un sistema chiuso nei nostri modelli di analisi ha effetti completamente diversi perché il sistema gira sempre all'interno di se stesso; nel confronto internazionale, in un sistema globalizzato come l'attuale, è molto più importante, di quanto non lo fosse dieci anni fa.

Gli interventi sulle erogazioni (si intende di spesa pubblica), data la difficoltà a ridurre il livello dei servizi da assicurare alla collettività, hanno finito per incidere sugli investimenti pubblici. Ne ha risentito anche la qualità dei servizi. La riforma dell'assetto organizzativo del settore pubblico non ha pienamente prodotto gli effetti desiderati.

Le riforme avviate nei principali comparti di spesa non appaiono in grado di assicurare un duraturo equilibrio dei conti pubblici; ne derivano anche incertezze sul reddito permanente atteso, che inducono i consumatori a comportamenti di spesa prudenti. La propensione al consumo si abbassa, ma se il risparmio non viene impiegato in investimenti si abbassa anche il reddito. Quando si abbassa il consumo, si risparmia di più, ma se il risparmio non è investito si abbassa anche il reddito. Nel caso specifico – non ci ritorno oggi, faccio appena un accenno, perché ho insistito varie volte nel corso dei mesi – c'è un'esportazione di capitali, il risparmio emigra all'estero.

L'utilizzo pieno delle risorse rese disponibili dalla riduzione dei disavanzi pubblici è stato ostacolato dall'assetto produttivo nel quale prevalgono settori a basso contenuto tecnologico e piccole imprese, non sempre in condizioni di cogliere le nuove opportunità; dalle forti rigidità che ancora permangono nel mercato del lavoro e dall'elevato livello della pressione fiscale.

Abbiamo quindi liberato risorse ma queste non sono state fissate in investimenti in Italia ed in parte sono defluite all'estero. Stiamo giudicando questi fenomeni in un arco temporale di 4-5 anni ed è qualcosa che ci deve preoccupare.

Per quanto riguarda l'assetto produttivo in Italia, l'introduzione di radicali innovazioni di processo e di prodotto richiede risorse ingenti, capacità e strutture di ricerca rilevanti. Il sistema industriale italiano è incentrato sulle imprese di piccola dimensione; è specializzato nelle produzioni a basso valore aggiunto. I distretti industriali compensano in parte questa debolezza.

Secondo indagini dell'OCSE, l'Italia è l'unico paese industriale in cui dall'inizio degli anni '70 il peso dei settori a basso valore aggiunto è aumentato e quello dei comparti a tecnologia avanzata e ad alti salari si è ridotto. Sottolineo che siamo l'unico paese industriale dell'OCSE con questo andamento: abbiamo avuto un grande avanzamento ma ora stiamo tornando indietro. In Germania, in Francia e nel Regno Unito nello stesso arco temporale si è accentuata la specializzazione in produzioni ad alto e medio valore aggiunto.

I prodotti dei settori maturi, a ridotto contenuto tecnologico, quelli cioè nei quali sempre più tendiamo ad essere presenti, sono più esposti alla concorrenza di prezzo, soprattutto da parte dei paesi con basso costo unitario del lavoro e con minore grado di tutela sociale ed ambientale, quali i paesi dell'Est e dell'America Latina.

In base ai dati del censimento del 1996, il 94 per cento delle aziende italiane ha meno di dieci addetti; all'elevato peso delle piccole unità produttive si associa l'ampia diffusione del lavoro autonomo. Sono poco numerose le grandi imprese. Abbiamo il maggior numero di lavoratori autonomi, (credo che solo la Grecia lo superi); molto spesso si tratta di imprese di una sola persona. Risulta invece che le percentuali delle medie e grandi imprese sono all'incirca il doppio in Francia, Germania e Gran Bretagna.

La presenza limitata di imprese medie, naturale sviluppo di quelle piccole, è il risultato dell'esistenza di fattori di natura fiscale, normativa e finanziaria che frenano la crescita dimensionale.

I distretti industriali – tipica caratteristica del nostro paese che si sta diffondendo in tutte le regioni, compreso il Mezzogiorno (ne esistono circa duecento) – riescono a contenere gli svantaggi della piccola dimensione. In questo modello organizzativo, la produzione non è concentrata verticalmente, ma ripartita tra numerose piccole unità. I distretti sono caratterizzati dalla specializzazione di ciascuna impresa nelle singole fasi di lavorazione, da flessibilità nell'utilizzo dei fattori produttivi, dalla presenza di specifiche economie esterne. Il reddito medio dei dipendenti in questi distretti è abbastanza elevato, più elevato della media, perché è alta la produttività.

La rilevanza delle piccole imprese è una conseguenza della ricerca di assetti organizzativi più favorevoli da parte del mercato. Queste unità produttive, proprio per la loro adattabilità e creatività, hanno contribuito al superamento delle fasi più difficili dell'economia italiana; sono un importante elemento di tenuta della competitività; tuttavia non possono cogliere pienamente le grandi opportunità di crescita dischiuse dalla globalizzazione dei mercati e i benefici delle economie di scala. Le piccole e medie imprese, infatti, seguono, ma i grandi progetti innovativi vengono dalle medie e grandi imprese; sono estremamente efficienti, in qualche misura riempiono i vuoti, in alcuni settori specifici sono aggressive, ma tendono più ad adattarsi, mancano della capacità progettuale innovativa.

Anche la struttura dell'occupazione sembra esprimere scelte organizzative subottimali. Sono necessari maggiori investimenti nell'istruzione e nella formazione professionale; ricordo soltanto un dato: nel 1995 solo il 35 per cento della popolazione italiana tra i 25 e i 64 anni possedeva un diploma o una laurea, circa la metà rispetto a quasi tutti gli altri paesi industriali (anche la Corea del Sud ha una percentuale maggiore di diplomati e laureati).

Con la diffusione delle forme di flessibilità e delle assunzioni a tempo determinato l'occupazione è aumentata. Tuttavia occorre ancora maggiore flessibilità, che non vuol dire licenziamento ma adattabilità al ciclo di produzione, ai turni, alle necessità; ci sono infatti diverse forme di flessibilità ed essa non va vista soltanto come capacità di licenziare, come in alcuni casi è stata interpretata. Avviene che le grandi industrie riducono gli occupati a tempo pieno che vengono sostituiti. È emerso che lo scorso anno ci sono state 600.000 assunzioni; non si tratta però di 600.000 nuovi occupati ma per gran parte delle stesse unità che rientrano in altra forma. È un fatto positivo perché ha portato ad un aumento dell'occupazione; tuttavia se non cresce l'economia questo aumento è precario. È una forma estremamente più nobile del lavoro nero, più dignitosa.

È indispensabile che l'economia italiana riesca a realizzare le condizioni di competitività esistenti negli altri paesi avanzati: capacità innovativa, solida organizzazione dei mercati, assetti efficienti dell'offerta dei

servizi pubblici, disciplina più flessibile per le imprese, compresa quella giuridica.

Relativamente alla manovra di riequilibrio dei conti pubblici procedo innanzitutto nell'analisi del passato e poi di quanto previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Tra il 1993 e il 1998 l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è sceso dal 9,5 al 2,7 per cento del prodotto, a seguito soprattutto del calo, per 4,6 punti percentuali, dell'incidenza degli oneri per interessi. L'aumento dell'avanzo primario è risultato di 2,3 punti.

L'azione di riequilibrio dei conti pubblici nel lungo termine, cui è necessario fare riferimento per valutarne i riflessi sull'attività produttiva, risulta essersi incentrata soprattutto sull'inasprimento delle imposte. Tra il 1989 e il 1998, a fronte di una riduzione del disavanzo di 7,1 punti percentuali del prodotto, l'aumento dell'incidenza delle entrate è stato di ben 5 punti. In proposito, abbiamo allegato un grafico sulla pressione tributaria in Italia in relazione alla media dell'Unione europea: ciò che impressiona è la crescita che c'è stata nel nostro paese, superando in alcuni anni la media dell'Unione europea. Si tratta della pressione tributaria media, all'interno della quale rientrano coloro che pagano e coloro che non pagano le imposte, il che avviene in tutti i sistemi, non solo in Italia.

La diminuzione della quota delle spese primarie, cioè quelle complessive al netto degli interessi, è stata di 0,9 punti percentuali: alla crescita del peso dei pagamenti correnti, pari a 0,4 punti percentuali, si è contrapposta la riduzione di 1,3 punti delle erogazioni in conto capitale. La riduzione degli investimenti pubblici è infatti l'azione di contenimento della spesa più facile quando non si riesce a ridurre la spesa per stipendi e pensioni. Se pensate che gran parte della riduzione è concentrata nel Mezzogiorno, che ha un prodotto interno pari ad un quarto di quello nazionale, capite che la caduta del flusso di investimenti concentrata nel Mezzogiorno è di 4 o 5 punti percentuali; si comprende dunque perché dal 1993 in poi si registra un crollo dell'attività economica.

Le spese primarie rispetto al prodotto hanno registrato un aumento di 1,5 punti percentuali fra il 1989 ed il 1992 e di oltre un punto nel 1993; sono scese poi di oltre 3 punti nel biennio 1994-1995 e successivamente sono rimaste pressoché invariate.

Nel 1998 le spese primarie sono cresciute di 0,2 punti rispetto al prodotto; l'aumento sarebbe risultato di 0,6 punti, se non vi fosse stato lo spostamento di 8000 miliardi relativi alla mensilizzazione del pagamento delle pensioni (il passaggio dal pagamento bimestrale al pagamento mensile), che rappresenta una misura *una tantum*.

L'analisi indicata, riguardante le entrate complessive, può essere ripetuta per imposte e tributi.

Mi soffermerò su un'analisi dettagliata per illustrare un aspetto importante: la necessità di migliorare la composizione e la qualità della spesa pubblica. Nel passato abbiamo fatto esattamente il contrario, l'abbiamo peggiorata. Da un punto di vista congiunturale l'inasprimento della pressione fiscale produce effetti analoghi ad una equivalente riduzione della

spesa per trasferimenti. I risultati sono identici se l'aumento delle entrate riguarda le imposte dirette; differiscono solo di poco se si tratta di incrementi delle imposte indirette o dei contributi sociali. Pressione fiscale e trasferimenti hanno dunque lo stesso effetto congiunturale.

Sotto il profilo strutturale l'aumento delle entrate genera una contrazione dell'attività produttiva assai maggiore rispetto ai tagli della spesa per trasferimenti, per due ordini di fattori. In primo luogo, perché gli inasprimenti delle imposte nel lungo periodo finiscono per essere traslati, anche se in misura diversa per le varie categorie, sui prezzi di vendita dei prodotti, determinando, a parità di tasso di cambio, un peggioramento della competitività. In secondo luogo, perché livelli più elevati della pressione tributaria e contributiva, anche in un sistema chiuso, limitano l'espansione dell'offerta.

Il livello attuale della pressione fiscale è in linea con quello medio dell'area dell'euro. Esso è calcolato come rapporto tra il gettito percepito dall'Amministrazione e il prodotto interno, che in Italia ingloba l'attività di un ampio comparto sommerso. L'onere a carico dei cittadini italiani che adempiono compiutamente i loro obblighi tributari è elevato.

Il continuo innalzamento della pressione fiscale ha contribuito all'ampliamento del settore irregolare.

La realizzazione delle opere pubbliche ha un impatto sull'attività produttiva pari alla spesa sostenuta; determina successivamente un effetto aggiuntivo in relazione all'aumento del reddito disponibile che ne deriva. La ricordata riduzione degli investimenti pubblici ha prodotto, anche nel breve-medio periodo, effetti restrittivi maggiori di quelli causati dalla diminuzione della spesa corrente per trasferimenti. Il moltiplicatore degli investimenti pubblici è, infatti, più alto.

I trasferimenti pubblici accrescono direttamente il reddito disponibile e si ripercuotono sulla produzione attraverso l'aumento dei consumi; effetti espansivi, analoghi a quelli che si ottengono con gli investimenti, sono successivamente indotti dalla conseguente crescita del reddito disponibile.

Nel modello econometrico della Banca d'Italia il moltiplicatore degli investimenti pubblici, dopo un periodo di cinque anni, assume gradualmente un valore di 1,5; il moltiplicatore dei trasferimenti pubblici è più basso, essendo pari a 1,1. Nel breve periodo il vantaggio a favore degli investimenti è maggiore. Una manovra di riduzione dei trasferimenti di 5.000 miliardi e di aumento della spesa di investimento della stessa entità darebbe luogo, nel primo anno, ad una espansione del prodotto di 4.000 miliardi; negli anni successivi la differenza si riduce. Se si riduce di 5.000 miliardi la spesa corrente e si aumenta di un pari importo la spesa per investimenti pubblici, si ottiene un effetto espansivo molto forte perché il moltiplicatore degli investimenti è maggiore.

La disponibilità di infrastrutture pubbliche determina, nel lungo periodo, una crescita della produttività, con riflessi positivi sulla competitività. Devono essere realizzate naturalmente le infrastrutture pubbliche necessarie, le risorse non devono essere sciupate.

È necessario che le manovre di correzione dei disavanzi forniscano certezze agli operatori, sia sull'adeguatezza a raggiungere i risultati programmati per i vari anni, sia riguardo alla capacità di contenere l'evoluzione tendenziale della spesa entro limiti compatibili con un duraturo equilibrio dei conti pubblici. Soprattutto i grandi operatori internazionali guardano alle prospettive di medio termine: verificano se le leggi contengono elementi di squilibrio o garantiscono nel medio termine il mantenimento di certi equilibri.

Permangono incertezze sulla capacità della riforma pensionistica del 1995 di assicurare una evoluzione della spesa coerente con il pareggio del bilancio richiesto dal Patto di stabilità e crescita. Il Patto di stabilità e crescita, che l'Italia ha solennemente sottoscritto, prevede che nel medio termine il bilancio debba essere in equilibrio, non deve superare il 3 per cento: se lo supera, scattano delle multe. Abbiamo dubbi sulla possibilità di raggiungere questo equilibrio.

Passerò ora ad illustrare l'andamento dell'economia nell'anno in corso. Nella seconda metà del 1998 l'attività produttiva dei paesi dell'area dell'euro ha registrato un netto rallentamento, in conseguenza della decelerazione del commercio mondiale, iniziata con la crisi della Corea nel 1997. I due paesi che ne hanno risentito maggiormente dal punto di vista ciclico sono l'Italia e la Germania.

In Italia nel quarto trimestre del 1998 il prodotto interno lordo è diminuito rispetto al terzo; molto intensa è stata la flessione dell'attività industriale. Benchè quest'ultima abbia subito un'ulteriore riduzione nel primo trimestre dell'anno in corso, il prodotto lordo ha registrato, all'inizio di quest'anno, un'espansione dello 0,2 per cento (il che significa un ritmo annuo dello 0,8 per cento) per effetto del settore delle costruzioni e dell'agricoltura.

In un contesto di stabilità dei prezzi, il forte rallentamento dell'attività produttiva ci ha portato in sede di Banca Centrale Europea a ridurre, in aprile, di 0,5 punti percentuali i tassi di riferimento della politica monetaria.

Negli scorsi mesi di aprile e maggio la produzione italiana ha ristagnato ed ha registrato un rialzo in giugno (l'aumento, è effettivo, non si tratta di una previsione ottimistica); gli indicatori che anticipano l'evoluzione della congiuntura segnalano da alcuni mesi una ripresa nella seconda metà dell'anno. Informazioni simili emergono dall'andamento del clima di fiducia delle imprese anche in Germania e Francia. Per l'area degli undici paesi dell'euro il punto di minimo del ciclo sembra superato.

In Italia una crescita del prodotto interno lordo di entità uguale a quella degli ultimi anni (pari al 1,3) richiede che nel secondo semestre la crescita sia a un ritmo annuo del 3 per cento: questi segnali impongono, dunque, un fortissimo aumento perché solo se la crescita si mantiene al ritmo del 3 per cento - che forse è il massimo in questo periodo - potremo raggiungere la crescita dell'1,3 all'anno.

Negli altri paesi il tasso di crescita resta più elevato: anche se crescono meno rapidamente, il dato totale è superiore a quello italiano; infatti

la media dell'area dell'euro per quest'anno sarà almeno pari al 2 per cento. Se quindi sarà confermata una ripresa nel secondo semestre, che si manifesti al ritmo suddetto, registreremo una crescita annuale pari all'1,3 per cento, mentre l'area dell'euro rimarrà al 2,1-2,2 per cento. Continuiamo, dunque, come negli ultimi dieci anni, a rimanere ad un punto percentuale di distanza: ormai è un fatto strutturale e per questo dobbiamo ragionare su elementi strutturali; non si tratta di un dato limitato ad un solo anno.

La persistenza di cospicui avanzi della nostra bilancia dei pagamenti rivela la presenza di risorse che, non trovando all'interno proficue opportunità di investimento, defluiscono all'estero sotto forma di investimenti sia diretti, sia di portafoglio. Si tratta di un dato che abbiamo sottolineato più volte e che ogni tanto viene ripreso da qualche articolo di giornale o da qualche indagine. Una parte di queste risorse si ritrova nella voce «Errori e omissioni» che comprende, dunque, anche disponibilità costituite dall'estero con i proventi delle esportazioni: le definiamo pudicamente «errori» perché potremmo esserci sbagliati nel calcolare l'avanzo corrente.

Bisogna riflettere su un paese che presenta un basso livello di domanda e di attività economica ed un eccesso di avanzo corrente con l'estero. Un eccesso di risparmio per alcuni anni è stato necessario per ridurre il debito estero, ma adesso che questo dato è tornato in equilibrio dovremmo investire all'interno. Da qui nasce la preoccupazione sulla competitività, che in un sistema economico nazionale ed internazionale come quello di dieci anni fa si manifestava nella capacità di inserirsi nel commercio estero, mentre oggi la sua manifestazione più vistosa è la capacità di realizzare investimenti nel paese, con il risparmio del paese e degli altri Stati; al contrario, l'Italia non riesce ad attrarre risparmio a sufficienza dagli altri paesi e ne esporta molto.

Mentre il risparmio è una grande risorsa in un sistema chiuso, in un sistema aperto conta la propensione all'investimento e la competitività, non solo in termini di prezzi o di singola impresa, ma in riferimento al paese nel suo complesso, inclusa la funzionalità della pubblica amministrazione, sulla quale insistiamo molto.

Passando ad illustrare il Documento di programmazione economico-finanziaria per il periodo 2000-2003, ritengo un fatto molto positivo che si riferisca ad un quadriennio anziché ad un triennio.

Il Documento presentato dal Governo stabilisce per l'incidenza dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche sul prodotto interno lordo i seguenti obiettivi: 1,5 nel 2000, 1 nel 2001, 0,6 nel 2002 e 0,1 nel 2003 (che vuol dire il pareggio). Per il 1999 si conferma la previsione del 2,4 per cento indicata nella relazione trimestrale di cassa del mese di marzo. Avevamo segnalato nel nostro Bollettino economico, generando reazioni molto risentite, che forse il 2 per cento avrebbe comportato qualche difficoltà e non abbiamo pubblicato la stima del 2,3 di cui disponevamo; più tardi il Governo ha reso nota la percentuale del 2,4 e noi non riteniamo, dunque, di dover modificare la nostra stima interna.

Lo scenario macroeconomico programmatico presuppone nel contenuto un graduale rafforzamento della crescita dell'economia: dal 2,2 per cento nel 2000, al 2,6 nel 2001, al 2,8 nel 2002, al 2,9 del 2003. Il Documento stima una elevata dinamica del prodotto in termini nominali e ciò sottende una forte divaricazione tra l'andamento dei prezzi delle importazioni e quello dei prezzi delle esportazioni. Il Documento suppone anche un andamento particolarmente favorevole nella composizione del commercio estero: se si controllano bene i conti, emerge che per mezzo punto percentuale vi è un particolare meccanismo di divaricazione fra le ragioni di scambio.

Sotto queste ipotesi, il pareggio del bilancio verrebbe sostanzialmente raggiunto alla fine del periodo, che è stato esteso opportunamente – ripeto – ad un quadriennio; stiamo d'altronde parlando di azioni strutturali e, dunque, per valutarle occorre un periodo sufficientemente lungo.

L'incidenza della spesa per interessi sul prodotto scenderebbe dal 7,1 per cento stimato per l'anno in corso al 5,3 nel 2003, anche con un aumento dei tassi di interesse dei BOT a dodici mesi (la struttura del debito è tale per cui anche se c'è un aumento dei tassi, che per ora c'è, il dato in questione continua a scendere); mi ricordo di aver detto in un'occasione che la valutazione che era stata espressa non era abbastanza ottimistica ed infatti i miglioramenti dal lato degli interessi sarebbero stati maggiori di quelli valutati due anni fa.

L'avanzo primario dovrebbe innalzarsi dal 4,6 per cento del 1999 al 5,2 del 2003; ricordo che l'avanzo primario corrisponde alle entrate meno le spese, al netto degli interessi.

Come nel Documento dell'anno scorso è prevista una graduale accelerazione della riduzione del rapporto fra debito e prodotto interno lordo; la riduzione sembra piuttosto rilevante secondo i dati indicati, soprattutto perché la crescita che si sconta è rapida e scenderebbe di 2,8 punti nel 2000, di 3,8 nel 2001, di 4,5 nel 2002 e di 4,6 nel 2003. Nel complesso il peso del debito sul prodotto scenderebbe dal 115,7 per cento nel 1999 al 100 per cento del 2003, e questo è un dato estremamente positivo.

Vengono confermati – su questo ho insistito molto nelle considerazioni finali – gli obiettivi per l'indebitamento netto degli anni 2000 e 2001: in sede internazionale si può sopportare che per un anno si devii, ma poi bisogna rientrare nei binari; questi obiettivi sono stati pertanto confermati anche perché recepiti nel Patto di stabilità presentato in sede europea nello scorso mese di dicembre. Come già indicato nell'ultima Relazione trimestrale di cassa, il valore previsto per l'indebitamento netto dell'anno in corso è più elevato rispetto al 2 per cento indicato nel precedente Documento.

Un peggioramento registra anche l'avanzo primario, allora fissato al 5,5 per cento del prodotto, che corrisponderebbe, secondo lo schema di contabilità SEC 95, a quasi il 6 per cento. Il miglioramento sull'avanzo primario risulta essere meno rilevante di quello degli anni precedenti. La flessione del rapporto fra debito e prodotto risulta lievemente meno accentuata.



Il Governo, come emerge dai dati presentati, mira a modificare la struttura della spesa pubblica, spostando risorse dalla spesa corrente a quella in conto capitale e a ridurre gradualmente la pressione tributaria e contributiva. Su questa ricomposizione, oltre che sulla dimensione del disavanzo e sulla tassazione ho insistito molto negli anni passati, sin dall'esame del primo Documento che ho discusso con voi nel luglio del 1996: vi dissi allora di fare attenzione perché il tasso di crescita previsto non si sarebbe ottenuto come – ahimè – è accaduto. Sostenni, inoltre, la necessità di modificare la composizione della spesa e l'effetto è quello che ora ho esposto in maniera più analitica: 1.000 miliardi di investimenti hanno un effetto molto rilevante, se chiaramente vengono usati in maniera appropriata. A parità di disavanzo, gli impegni che noi abbiamo a livello internazionale sono sul totale: l'aggiustamento è stato effettuato non riducendo le spese correnti, ma riducendo quelle per investimenti ed aumentando la tassazione, mentre invece dovremmo fare esattamente il contrario.

Nel quadriennio 2000-2003, l'incidenza delle spese correnti al netto degli interessi sul prodotto dovrebbe ridursi – dai dati risultanti dalle tabelle presentate – di 1,7 punti percentuali: da 37,9 del 1999 a 36,2 del 2003. Nello stesso periodo, il peso delle spese in conto capitale dovrebbe aumentare di 0,2 punti, dal 4 per cento del 1999. Gli andamenti riflettono anche l'accentuata dinamica del prodotto interno in termini nominali.

Per l'anno 2000 il Documento prevede una manovra di bilancio di 11.500 miliardi; alle misure dirette alla riduzione del disavanzo, per 11.500 miliardi riguardanti minori spese correnti e per 3.500 miliardi maggiori entrate, si contrappongono interventi volti a sostenere lo sviluppo economico e l'occupazione per 3.500 miliardi.

Questi ultimi riguardano nuovi investimenti per 1.500 miliardi, sgravi fiscali per 1.000 miliardi e impegni aggiuntivi di natura corrente per altri 1.000 miliardi. In base alle indicazioni contenute nel Documento, l'importo di 3.500 miliardi sopra riportato è l'ammontare minimo che il Governo intende destinare allo sviluppo.

Ogni ulteriore risparmio derivante da misure aggiuntive riguardanti la razionalizzazione e la riqualificazione della spesa sociale dovrebbe essere destinato al finanziamento di nuovi interventi, ivi inclusi quelli intesi a sostenere la fascia della popolazione con redditi più bassi.

L'entità della manovra di riduzione del disavanzo è superiore a quella indicata nel precedente Documento, dovendo compensare il più elevato indebitamento netto previsto per l'anno in corso (0,4 punti percentuali).

Alle politiche di sviluppo, oltre ai 3.500 miliardi per l'anno 2000, sono destinati fondi per 7.500 miliardi nel 2001 e 12.000 miliardi in ciascuno dei due anni successivi.

Con interventi aggiuntivi – non specificati – rispetto a quelli indicati, si intende reperire ulteriori risorse dal 2001 per accrescere la spesa in conto capitale (se ciò dovesse accadere il mio giudizio sarebbe estremamente positivo), assicurando il conseguimento degli obiettivi programmati. In assenza di queste misure addizionali, l'incidenza della spesa in conto capitale si ridurrebbe dal 4 per cento del prodotto nel 1999 al 3,6 per

cento nel 2003; anziché salire di 0,2 punti percentuali del reddito, scenderebbe di 0,4 punti.

L'azione correttiva, in base alle indicazioni contenute nel Documento, si concentra sulla spesa corrente; gli interventi da definire dovrebbero riguardare: le assunzioni nell'amministrazione pubblica; la finanza locale attraverso il rafforzamento del Patto di stabilità interno; il controllo degli acquisti di beni e servizi; il concorso dei privati nella fornitura dei servizi pubblici; la valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli altri enti pubblici; la razionalizzazione delle istituzioni preposte all'erogazione di trattamenti previdenziali e assistenziali; il rafforzamento della previdenza complementare.

Correttamente, nell'ambito delle spese in conto capitale, gli aumenti previsti riguarderebbero in misura rilevante il Mezzogiorno.

Secondo il quadro programmatico, il rapporto fra entrate complessive e prodotto dovrebbe ridursi, nell'arco del quadriennio, dal 46,5 per cento del 1999 al 44,9 del 2003. La diminuzione, riconducibile principalmente alla dinamica dei contributi sociali, non differisce sostanzialmente da quella che risulta dal quadro tendenziale. Gli interventi finalizzati alla riduzione della pressione fiscale sono compresi nell'ambito dei fondi per le politiche di sviluppo; essi ammontano a 1.000 miliardi nell'anno 2000 e a 2.000 miliardi in ciascuno dei tre anni successivi.

Il riequilibrio dei conti pubblici appare in gran parte basato su un andamento favorevole della spesa per interessi. Nel corso del tempo gli obiettivi stabiliti per l'avanzo primario sono stati gradualmente ridimensionati. È così anche nel Documento di programmazione 2000-2003.

L'azione correttiva prevista per il 2000 risulta più ampia rispetto a quella ipotizzata l'anno precedente, in connessione con il maggiore disavanzo previsto per il 1999.

Il pareggio del bilancio è previsto per il 2003 (pareggio sostanziale dello 0,1 per cento di incidenza dell'indebitamento netto sul PIL); sarebbe stato opportuno anticipare tale obiettivo almeno all'anno precedente. È in ogni caso indispensabile assicurarne il conseguimento, con l' incisività dell'azione correttiva e con la realizzazione di una sostenuta crescita dell'economia.

La riduzione del disavanzo è affidata, correttamente, soprattutto a tagli delle spese correnti. Non è ancora noto l'esatto contenuto delle misure programmate. È necessario che l'azione si incentri su interventi di natura strutturale, in grado di garantire un abbassamento del tasso di crescita tendenziale della spesa. Gli interventi devono interessare i comparti in cui la dinamica dei pagamenti è più sostenuta.

Nel settore previdenziale, un'azione intrapresa con congruo anticipo può prevenire le difficoltà che si presenteranno dalla metà del prossimo decennio; occorre programmare, per allora, una riduzione dell'incidenza della spesa sul prodotto interno. Vanno avviate ora le misure necessarie a modificare le attuali tendenze di questo rapporto; le innovazioni dovranno darsi carico di non mortificare le attese dei lavoratori prossimi al pensionamento e di evitare differenze sostanziali di trattamento tra ge-

nerazioni contigue di pensionati; va incoraggiato il concreto avvio di forme di previdenza complementare per integrare le prestazioni del sistema pubblico.

In un'ottica di medio periodo e nel contesto del processo di riforma in corso, revisioni, socialmente accettabili, dei diritti di accesso alle prestazioni sanitarie potranno assicurare un contenimento della spesa; un contributo potrà derivare dallo sviluppo di forme assicurative private.

La diminuzione della pressione fiscale di 0,4 punti percentuali all'anno provverrà solo in misura limitata da un abbassamento delle aliquote. Quest'ultimo deriverà dall'applicazione della *dual income tax* e da provvedimenti diretti ad accelerarne gli effetti. Sono previste, inoltre, modifiche di alcuni aspetti della struttura dell'IRPEF, la cui attuazione è subordinata ai risultati dell'azione di recupero dell'evasione.

Le risorse per le politiche di sviluppo inglobano, per una quota che raggiunge il 40 per cento alla fine del periodo, finanziamenti di spese correnti riguardanti principalmente i rinnovi contrattuali del pubblico impiego. Occorre anticipare il reperimento delle risorse aggiuntive da destinare agli investimenti che il programma indica per gli anni 2001-2003.

La riforma del comparto previdenziale è la premessa per assicurare una riduzione del carico fiscale più rapido ed incisivo su imprese e famiglie e un ampliamento delle spese di investimento. L'obiettivo del ritorno a più elevati tassi di crescita dovrebbe fondarsi su un abbassamento della pressione tributaria e contributiva dell'ordine di un punto per ciascuno degli anni del quadriennio. Nel contempo, è indispensabile procedere all'armonizzazione fiscale in ambito comunitario. La prospettiva certa di una consistente riduzione del carico fiscale, progressiva nel tempo, insieme con la rimozione delle rigidità strutturali e con l'attuazione di importanti programmi di infrastrutture, potrà consentire il ritorno a tassi di crescita del prodotto sufficientemente elevati.

Una minore pressione tributaria e contributiva influenza positivamente, sotto vari aspetti, l'attività produttiva; rafforza la fiducia e la propensione a investire e a lavorare; riduce il lavoro irregolare e l'economia sommersa. La realizzazione di opere pubbliche in grado di accrescere la produttività del sistema economico può, da un lato, spingere la domanda e, dall'altro, influire positivamente sulle aspettative.

L'economia italiana può tornare a crescere a ritmi più elevati. Lo permettono le risorse, non solo di risparmio, ma anche di capacità tecniche, manageriali e di lavoro di cui il paese dispone. Il rafforzamento della crescita contribuirà in misura consistente al riequilibrio dei conti pubblici. La crescita di per sé porta al riequilibrio e abbiamo l'esempio degli Stati Uniti e dell'Italia degli anni '50.

Una prima importante verifica delle caratteristiche della manovra e delle prospettive della nostra economia sarà possibile in autunno, con la definizione dei provvedimenti nella legge finanziaria.

Signor Presidente, ho concluso la mia esposizione e mi scuso per la sua lunghezza.

PRESIDENTE. Governatore Fazio, la lunghezza della sua esposizione ha dato modo, come credo, a tutti i presenti di meditare, oltre che di capire.

CHERCHI. Signor Presidente, ringrazio il governatore Fazio per la sua introduzione molto chiara e per aver messo – come si usa dire – tutti gli argomenti sul tavolo. Pertanto credo che si possa fare una buona discussione.

Governatore, le rivolgerò solo poche ma precise domande, alle quali certamente, con la sua consueta franchezza, potrà dare delle risposte che reputo utili non solo per me, ma anche per tutti gli altri presenti.

In merito alla situazione nella quale ci troviamo, devo fare una breve considerazione dal punto di vista della ricostruzione storica. A mio giudizio, i dati sintetizzati non danno sufficiente conto dell'enorme sforzo compiuto dal Paese nel corso degli anni novanta per disinnescare – per così dire – la bomba caricata nel corso degli anni ottanta.

In definitiva, il bilancio pubblico è anche il risultato di un compromesso sociale ed, in conclusione, il Paese oggi si trova ad avere una pressione fiscale esattamente nella media europea; ci sono poi gli effetti legati all'evasione, ma questo è un altro problema, forse più grande dell'elevato livello di pressione fiscale, che è in media con l'Europa. Quindi, semmai va presa in considerazione la redistribuzione della pressione fiscale (successivamente torneremo sulla questione dell'evasione).

In secondo luogo, abbiamo una spesa primaria al netto degli interessi, che sta alcuni punti al di sotto della media europea. Questo spiega anche la difficoltà di intervenire ulteriormente sulla spesa corrente, perché siamo già nettamente al di sotto della media europea. Poi abbiamo la spesa per gli interessi, che non possiamo certamente cancellare. È il dato che spiega il sentiero stretto nel quale siamo costretti a muoverci.

Per quel che riguarda la spesa previdenziale, spero di aver capito bene ciò che ha detto. Vorrei sapere se ritiene attendibile o meno il modello della Ragioneria generale dello Stato, secondo cui ci troveremo, nei prossimi 3-4 anni, ad avere una leggera flessione della spesa previdenziale in rapporto al PIL – questo è il dato – considerando l'ipotesi di crescita dell'economia abbastanza modesto, che è di circa il 2 per cento.

FAZIO. È più alto; è circa il 2,5 per cento.

CHERCHI. Non ho i dati sotto mano, ma mi sembra di ricordare il 2 per cento come media. Comunque, è chiaro che lei, Governatore, fa testo.

FAZIO. Anch'io cito a memoria.

CHERCHI. In ogni caso, si considerano delle percentuali abbastanza basse, mentre poi c'è la cosiddetta gobba, l'impennata su cui credo tutti convengano – comprese le organizzazioni sindacali – che sia un problema da affrontare.

Mi sembra di capire, in ogni caso, che l'intervento sulla spesa previdenziale, anche nella sua indicazione, tende ad eliminare tendenze preoccupanti che si pongono a partire dal medio periodo, le quali, eliminate oggi, determinerebbero aspettative positive sul sistema. Non mi sfugge che c'è un risvolto che riguarda anche l'oggi, nell'immediato nella ricerca di consistenti spazi per manovre, dal lato del sostegno agli investimenti o della riduzione della pressione fiscale. Vorrei avere a tal riguardo dei punti conclusivamente definiti.

Inoltre, Governatore, lei ha riproposto un punto su cui insiste molto, relativo alla ripresa dell'economia con il rilancio degli investimenti pubblici e privati. Mi sembra di capire che viene messa in un secondo piano la ripresa dei consumi. Questo vale anche ai fini della politica fiscale e non è una mera considerazione accademica. Nel corso degli anni novanta si è verificato quell'andamento negativo degli investimenti che più volte abbiamo stigmatizzato, al punto che lo scorso anno, nell'approvazione del DPEF, abbiamo introdotto per la prima volta il vincolo del controllo del saldo di parte corrente al fine di evitare di toccare la spesa per gli investimenti.

L'obiettivo del Governo è il 3 per cento di spesa per investimenti pubblici e il 4,2 per cento di spesa in conto capitale. Vorrei sapere se ritenete questo obiettivo, in particolare quello del 3 per cento per investimenti pubblici, adeguato o se bisogna darsi un obiettivo ancora più robusto.

Lei ha affermato che bisognerebbe possibilmente anticipare il pareggio del bilancio al 2002. La domanda è la seguente. Vorrei conoscere che differenza c'è tra una società che ha un pareggio di bilancio ed un'altra che invece si indebita per investimenti per 20.000 miliardi (quindi ha un *deficit*). Non può essere invocata certamente la questione intergenerazionale, perché consegniamo una società più ricca al futuro e probabilmente socialmente più coesa.

In secondo luogo, un indebitamento per investimenti – come lei ci ha ricordato in merito agli investimenti pubblici – si ripaga. Mi rendo conto che il Paese è vincolato; per carità, non contesto gli obiettivi, perché o si tratta di una decisione comune dell'Europa o il Paese deve rispettare il vincolo volontariamente assunto. Tuttavia, non mi risulta evidente la ragione a livello europeo, perché in una fase di stagnazione dell'economia – o comunque di crescita debole, con i capitali che vanno a sostenere la Borsa americana, le famiglie americane che guadagnano con questi nostri capitali e trainano, per questa via, l'economia americana – mi domando quale sia la ragione per la quale dobbiamo immolarci a questo zero, quando probabilmente potremmo trarne dei ricavi.

Infine, a parte le questioni relative al rispetto del Patto di stabilità, che è sacrosanto (infatti parlo di decisioni comuni dell'Europa), vorrei affrontare, come ultima questione, gli investimenti privati. Si è in presenza di una situazione paradossale che la politica dovrebbe riuscire a risolvere: grandi bisogni inevasi e grandi disponibilità di capitali che però non si incrociano. Ed ecco i paradossi di cui si parla nella letteratura, ma questo è

compito della politica. A me pare che sul DPEF – se dovessi fare un'annotazione critica – non vi sia una sufficiente attenzione sul come determinare l'incontro tra i bisogni inevasi e le disponibilità di capitali.

Con un'azione molto più seria e determinata volta a convogliare i capitali verso la produzione di beni e di servizi di pubblica utilità (acqua, trasporti, telecomunicazioni, energia), affrontando concretamente le questioni relative alle tariffe, si avrebbero risultati anche in termini di crescita dell'economia.

Torniamo però alla questione fiscale. Vi è stata una critica implicita nella relazione del Governatore sulla riforma fiscale effettuata in questi anni. (*Commenti dell'onorevole Armani*). Scusami Armani, ma voglio capire: abbi pazienza, altrimenti queste audizioni non servono a nulla.

Abbiamo effettuato una riforma fiscale che porta la tassazione del reddito di impresa al 27 per cento ed abbiamo introdotto anche alcune misure di accelerazione: ritenete questo livello congruo? L'ipotesi di discesa di un punto, in ragione di anno, dell'onere contributivo, sottostante al Patto sociale sottoscritto nel dicembre scorso dal Governo, è ritenuta da voi coerente per riportare la pressione contributiva da un lato e la tassazione sulle imprese dall'altro dentro la prospettiva virtuosa di cui lei ha parlato?

AZZOLLINI. Signor Presidente, onorevole Governatore, rimarrò al di sotto dei tempi consentiti, non abbiate dubbi, perché, salvo una breve premessa, mi limiterò soltanto a formulare alcune domande.

Devo però fare una sola premessa. Vi è stata la felicissima coincidenza di ascoltare, in meno di ventiquattr'ore, il più alto esponente politico del Paese e del Governo, due suoi eminenti Ministri e il più alto rappresentante della politica monetaria. Tutto questo avrebbe dovuto contribuire ad avere chiare le indicazioni necessarie per comprendere la manovra.

Naturalmente la sede conoscitiva mi inibisce ogni forma di polemica, anche se lo sconcerto è evidente in quanto stamattina ho ascoltato il ministro Visco che ha dichiarato che nessuno deve illudersi di ridurre di un punto all'anno la pressione fiscale. Ora, qui sento che vi è effettivamente necessità di ridurre la pressione fiscale di un punto all'anno. Governatore, le chiedo scusa, ma vorrei esprimere lo sconcerto di un senatore che ha ascoltato due differenti dichiarazioni.

FAZIO. Non ho letto la relazione del ministro Visco.

AZZOLLINI. Infatti, ho chiesto al ministro Visco di lasciare agli atti delle Commissioni congiunte la sua relazione. Ma non si tratta di questo, io volevo denunciare il mio sconcerto e non altro. Le rivolgerò invece alcune domande che rappresentano, forse, una sede più consona, ma era più forte di me fare la premessa che ho testè enunciato.

Signor Governatore, se non capisco male (è una domanda molto precisa), dalla manovra prevista dal Documento non risultano le condizioni

necessarie per ridare all'Italia un tasso di crescita sufficientemente elevato che, nella sua relazione, si ritiene condizione indispensabile per una ritrovata competitività della struttura paese: questo è quanto riportato nel Documento.

Parlo ora con il rappresentante della politica monetaria di questioni reali, mentre questa mattina parlavamo di questioni finanziarie, ma questa è la relazione e io le pongo la seguente domanda: con questo Documento riusciamo ad invertire la tendenza strutturale che mi sembra sia invocata nella sua relazione?

GRILLO. Signor Presidente, Governatore, manifesto innanzitutto un convinto apprezzamento per la relazione del Governatore che, ancora una volta, si qualifica per l'estrema precisione, puntualità e documentazione in ordine alle espressioni adoperate.

Registro un'opinione che sottoscrivo a pagina 19 della relazione, laddove il Governatore afferma che una prima importante verifica delle caratteristiche della manovra si potrà avere in ottobre, con la definizione dei provvedimenti contenuti nella legge finanziaria. È un pò quello che sottolineavamo questa mattina al Ministro: nella manovra correttiva infatti vi sono i titoli, ma non vi sono ancora indicazioni sulla sostanza.

Registro ancora con piacere la saldatura che il Governatore ha fatto in ordine ad una fotografia della situazione del nostro sistema produttivo con il protagonismo delle piccole-medie imprese e quindi della necessità di fare una politica rivolta a queste, tenuto conto che esse possono crescere a condizione che si riduca la pressione contributiva e tributaria. Registro soddisfazione perché io sono tra coloro che ha sempre pensato che la riduzione dei tassi di interesse non potesse sottendere una riforma strutturale e una razionalizzazione della finanza pubblica del nostro Paese.

Le due domande che intendo rivolgerle sono le seguenti. Signor Governatore, tutta la manovra è costruita sul presupposto della credibilità di un tendenziale che vede una crescita nel 1999 dell'1,3 per cento. Ai colleghi ricordo che nel DPEF per il triennio 1999-2001 la crescita prevista per tale anno era del 2,7 per cento; si è voluto correggerla ora all'1,3 per cento. Anzi oggi lei, con maggiore onestà e chiarezza rispetto ad altri esponenti di Governo, ha chiarito che arriveremo all'1,3 per cento a condizione che nell'ultimo semestre l'Italia cresca del 3 per cento in termini reali.

Ritiene realistico che l'economia italiana cresca nell'ultimo semestre al 3 per cento del PIL? Se questa previsione non è realistica, dovremmo fermarci per cominciare a lavorare per la definizione di una nuova manovra che dovrebbe correggere i conti previsti nel DPEF.

Vi è poi un'altra questione, signor Governatore. Il Governo continua a puntare molto sulla riduzione dei tassi di interesse. Questa mattina ho portato un documento dell'Ufficio studi della Comit che sostiene che, a fine anno, gli interessi cresceranno e che la Banca centrale li aumenterà. Nel DPEF dello scorso anno si immaginavano per il 1998 163.000 miliardi di interessi passivi, a consuntivo ne abbiamo spesi 164.000. Il

DPEF dell'anno scorso prevedeva inoltre interessi passivi per il 1999 per 160.000 miliardi. Il Governo, quest'oggi, presentando un nuovo DPEF prevede un risparmio di 10.000 miliardi di interessi, cioè un taglio di 10.000 miliardi che è l'operazione attraverso la quale si aggiusta la finanza pubblica, dopo di che nel 2000 sono previsti 142.000 miliardi, eccetera. Alla fine, le manovre dal 1996 a questa parte sono tutte così: tutte virtuali. Certo che vi è stata la riduzione del tasso di interesse, ma è pensabile il taglio ipotizzato che rende credibile l'intera manovra oppure è problematico da realizzarsi? Vorrei conoscere in termini precisi l'opinione del Governatore in merito.

*FAZIO.* Quelli compiuti negli anni ottanta sono stati sicuramente sforzi notevoli. Ho detto all'inizio che il rallentamento dell'economia italiana dipende in parte proprio dagli squilibri iniziali. Nell'ultimo triennio l'attività produttiva è cresciuta dell'1,2 per cento, la metà di quello che cresce l'Europa nel suo complesso.

La correzione di questi squilibri non è stata fatta – credo di averlo ripetuto in varie occasioni – tagliando la spesa e lasciando pressoché immutata la pressione fiscale. È stata realizzata lasciando immutata la spesa corrente (anzi permettendone un lieve aumento), riducendo quella per investimenti (con gli effetti differenziali) e aumentando la pressione fiscale. L'aggiustamento del bilancio ha rallentato l'economia anche in relazione alla sua composizione.

C'è un problema di pressione fiscale media europea, ma c'è anche un problema di come il sistema si adatta: nei sistemi più avanzati, come quello francese, con servizi efficienti, una pressione fiscale più alta viene meglio sopportata. Permettetemi di dirlo in maniera un pochino semplificata ma icastica (e rispondo anche a una domanda che mi è stata posta): se avessimo fatto l'aggiustamento degli ultimi 5 o 3 anni tagliando le spese correnti, lasciando immutate le spese per investimenti pubblici, non abbassandole, lasciando immutata la pressione fiscale, in questo momento il tasso di crescita dell'economia sarebbe del 2,5-3 per cento, e con questo ho risposto. Stiamo cercando una formula per rivolgerci nell'altra direzione. Sono anch'io in un settore che accusa i propri guai, ma non è indifferente agire da un lato o dall'altro del bilancio, non è indifferente agire sulla spesa corrente o sulla spesa per investimenti. Noi, purtroppo, abbiamo fatto una scelta; non ho nulla da criticare, sto solo dicendo che la crescita è dell'1,2 per cento. Questo credo di averlo detto nel luglio del 1996 – anche in precedenza per la verità – qui davanti a voi: allora si parlava di una crescita dell'economia del 2 per cento e io dissi: «essa non arriverà al 2 per cento»; forse, se ho fatto un errore, è stato quello di essere poco drammatico.

Quanto alla domanda su quali sono le condizioni per ritornare ad un tasso di crescita più elevato, devo indicare la diminuzione dell'1 per cento all'anno della pressione fiscale; lo 0,4 per cento è poco. Se non si può, vuol dire che cresceremo a un tasso inferiore; oppure dovremo fare altre operazioni, delle altre compensazioni, riuscendo ad attrarre, per esempio,



investimenti in Italia, oppure accrescendo fortemente la flessibilità del lavoro; non aspettiamoci più nulla dai tassi di interesse. Ci sono, ad esempio, dei finanziamenti internazionali – su questo punto non sono ritornato – disponibili per l'Italia che non sono stati utilizzati; se riuscissimo ad utilizzarli noi saremmo in crescita.

La crescita va realizzata agendo sugli investimenti. La scelta tra consumi e investimenti è indifferente quando c'è la piena occupazione (negli Stati Uniti non fa molta differenza), ma in un paese come l'Italia, con questi problemi seri di sottooccupazione, di occupazione regolare, fa una grande differenza puntare sugli investimenti come primo giro o sui consumi. Ripeto, fa una grande differenza la spesa per investimenti effettivamente produttivi – pubblici o privati; a tal fine è richiesta una incisiva riduzione della pressione fiscale – credo non sia del tutto casuale quello che ho scritto – sulle imprese (ma si potrebbe dire anche sul lavoro, sui contributi) e sulle famiglie.

A mio giudizio non è negativo ciò che è stato fatto con la *dual income tax* – e credo di averlo espresso con più chiarezza nella relazione alle mie considerazioni finali – solo che non basta. Qui non bisogna usare solo uno strumento; se si punta tutto su uno strumento si introducono squilibri. Occorre creare una serie di condizioni favorevoli allo sviluppo, alla crescita della media e piccola impresa. Se le imprese non assumono più di dieci persone ci sarà un motivo: non crescono. È vero che sono molto flessibili, è vero che hanno mantenuto anche l'occupazione, ma di fronte a questi cambiamenti epocali vanno a rimorchio; lo dico senza offesa. Guai se non le avessimo, si tratta di imprese con una grandissima capacità operativa ed innovativa, ma il sistema non è in grado di crescere. L'impostazione del discorso tende a delineare un quadro; esso non può essere preciso; potremmo anche simulare un modello econometrico; ho indicato alcuni specifici interventi.

Per gli investimenti pubblici si chiede di ritornare al livello dell'inizio degli anni novanta. Attenzione, la restrizione delle spese di investimento è dovuta anche alla questione Tangentopoli; da allora l'incidenza della spesa è rimasta pressochè stazionaria. Lo ripeto, se la riduzione si concentra in una parte del Paese, l'effetto in quella zona è devastante, però poi si trasmette anche alle altre parti del Paese; queste ultime, a dire il vero, in parte sono riuscite a mantenere il livello dell'occupazione e della produzione esportando, finchè c'è stata una domanda internazionale; successivamente hanno risentito anch'esse del ciclo.

La pressione fiscale media europea – come mostra chiaramente questo grafico – è come la nostra, però i cittadini ne risentono meno in presenza di servizi pubblici più elevati, come ad esempio in Francia o in Germania (anzi, la Germania è in una situazione simile alla nostra, infatti non a caso ha problemi di crescita come il nostro e ha un altro problema come l'Italia: la tassazione del *corporate sector*. Credo di averlo esposto nelle considerazioni finali di quest'anno e nel corso della relazione: un'impresa che si impianta in Italia ha un livello di tassazione tra i più alti dell'area europea (un'impresa internazionale non viene ad operare in nero in Italia).

Solo in Germania la pressione è analoga; negli Stati Uniti e nel Regno Unito siamo di fronte a tassazioni – queste comparazioni sono complesse perché bisogna studiare la struttura dei bilanci – intorno al 35 per cento laddove da noi siamo al 45 per cento; in Francia è più alta che da noi, ma se si va in Corsica o in altre zone si trovano condizioni di favore; non parliamo del Galles, dell'Inghilterra, dell'Irlanda. Noi abbiamo la tassazione nel settore cosiddetto *corporate sector* tra le più alte del mondo.

Abbiamo poi problemi di rigidità nell'impiego della manodopera. Ho detto qual è stata la reazione: prima il lavoro nero, adesso il lavoro precario. Per carità, va benissimo così: meglio che i giovani, anziché stare in mezzo alla strada, siano assunti per tre mesi. Abbiamo contato – come ho detto – 600.000 assunzioni, ma non sono 600.000 posti di lavoro (questi saranno sì e no 100.000, perché sono sempre gli stessi che girano). Quindi, mancano chiaramente delle altre condizioni, per non parlare di quelle più generali delle infrastrutture pubbliche. Quando si va all'estero a me colpisce non tanto l'economia privata, quanto colpisce l'economia pubblica: ad esempio, il settore delle infrastrutture in paesi come la Francia è impressionante quanto ad efficienza. C'è dunque una situazione di bassa competitività che impedisce al risparmio italiano di fissarsi in investimenti produttivi. Sappiamo che questo fenomeno in parte è positivo; oltre certi limiti rivela una dislocazione dell'attività produttiva.

Per quanto riguarda un altro aspetto, lo schema che si definisce è di abbassare maggiormente, tra l'altro, la spesa previdenziale. Interventi sulla stessa sono stati fatti negli anni passati per ottenere risultati per l'anno successivo: questo è errato. Qui non si tratta di toccare in alcun modo i redditi dei pensionati, che sono assoggettati alla tassazione, alle incertezze che derivano, ad esempio dall'inflazione; ci si preoccupa di avere subito dei risultati. Le previsioni ufficiali scontano una serie di condizioni favorevoli, incluso un alto tasso di crescita; se tali condizioni non si verificano l'incidenza della spesa aumenta, come abbiamo visto in passato. I sistemi previdenziali suscitano interesse in tutti i paesi del mondo, sarebbe veramente strano che non se ne preoccupasse l'Italia che ha la popolazione più invecchiata insieme al Giappone. Nel 1968-69, quando ero un giovane funzionario del Servizio studi, ho avuto modo di studiarli; all'epoca lavoravamo con tassi di crescita del 5 per cento; ricordo una riunione alla fine degli anni sessanta sul tasso potenziale: facemmo una lunga discussione se il tasso dovesse essere del 6,5 o del 7 in termini reali, con un rapporto tra attivi e inattivi che era di 2 a 1. Ora ci avviciniamo ad un rapporto di 1 a 1, ed abbiamo un tasso di crescita molto più basso. Questo è il problema: la questione riguarda coloro che andranno in pensione tra 10-15 anni, sono questi che dobbiamo garantire. Quello che promettiamo ora lo possiamo pagare con sicurezza? Possiamo sempre pagare se aumentiamo le imposte, ma dobbiamo uscire da questo circolo vizioso. Se riuscissimo a dare l'indicazione di una riduzione costante (non pretendo necessariamente l'1 per cento; lo 0,4 per cento è meglio che nulla), l'effetto sarebbe rilevante, ma occorre dare la certezza, ed ecco allora un'azione sulle spese previdenziali.

Sulla sanità è questione soprattutto di qualità, ma forse nel medio termine dovremo immaginare una revisione socialmente accettabile del diritto di accesso alle prestazioni. Inutile che l'assistenza sia formalmente assicurata a tutti; di fatto non è vero: per avere un'intervento in un ospedale pubblico in alcuni casi bisogna aspettare mesi. Provvedano le parti sociali, il Governo secondo criteri socialmente accettabili, non si tratta di misure antisociali, anzi vorrebbero essere misure aperte; capisco che è difficile ma altrimenti non si esce dalla bassa crescita dell'economia.

Per quanto riguarda gli investimenti e consumi ho già risposto; per quanto riguarda il 4,2 per cento di spesa in conto capitale, onorevole Cherchi, se non si fanno quelle manovre aggiuntive, non ci si arriva. Sappiamo anche che in quelle spese per lo sviluppo c'è l'aumento degli stipendi pubblici; il tendenziale è fatto immaginando l'attuale livello di remunerazione pressochè costante. Si tratta di reperire risorse e l'unico modo è quello di prevedere una tendenza flettente di alcune componenti della spesa pubblica. La politica dei redditi, non quella dell'efficienza e della qualità, è stata impostata negli anni 1992-93.

GRILLO. Forse ancora prima.

FAZIO. Per quanto riguarda il Patto di stabilità, il giudizio è positivo ma non basta perché occorre una serie di condizioni, inclusa una aspettativa di crescita dell'economia. Sappiamo che l'economia vive di aspettative, se gli investimenti crescono del 2-2,2 per cento rispetto agli Stati Uniti dove crescono del 10 per cento, è evidente che occorre guadagnare in competitività. Per esempio, in Europa la situazione è migliore in Spagna, dove c'è una organizzazione del lavoro con flessibilità bene organizzata. In Italia c'è una serie di lavoratori che ha privilegi e altri in situazione precaria; in quel paese c'è una situazione molto più equilibrata. La tassazione in Spagna e in Grecia è molto più bassa che da noi, è alta in Danimarca e in Germania, ma lì sono buoni anche i servizi.

Con questo debito non possiamo fare più di tanto. Ho fatto una battaglia durissima sul problema del debito pubblico italiano: eravamo fuori dell'Unione monetaria, abbiamo preso un impegno molto serio. Indipendentemente da investimenti e consumi, dobbiamo ridurre il debito pubblico al più presto. Ho dovuto fare una grande battaglia perché volevano imporci il 5,5 per cento di avanzo primario per i successivi 10-15 anni; ne risultò una frase del tipo «ci impegniamo ad una riduzione rapida ed efficiente del debito pubblico». La formula per noi e per il Belgio è stata questa, anzi per il Belgio più stringente in quanto il mio collega belga s'impegnò con il Governo ad un avanzo primario del 6 per cento per molti anni a venire e più o meno il rapporto tra debito e PIL è come il nostro. Dobbiamo dunque finanziare investimenti, c'è un'abbondanza di capitale e di reddito sui mercati internazionali: se avessimo buoni progetti di investimento potremmo finanziarli. Si tratta di ipotesi, riferite ai prossimi anni; questi discorsi li ho iniziati anni addietro, credo di doverli ripetere.

Mi pare di aver risposto a tutte le questioni sollevate dall'onorevole Cherchi, così come al senatore Azzollini: il punto centrale è la crescita.

Senatore Grillo, una crescita dell'attività produttiva del 3 per cento nel secondo semestre non è impossibile. Credo di aver detto di fare attenzione, ci sono segnali di ripresa precisi e, per sfruttarli al meglio, dobbiamo dare indicazioni. Può darsi che sia possibile arrivare al 3 per cento; in questo modo a livello annuo la crescita economica arriverà all'1,3, cioè a circa la metà dell'Unione europea. La preoccupazione è di inserirsi con certezza nella ripresa dell'economia internazionale; il suggerimento è di cercare di beneficiarne.

Per quanto riguarda il risparmio derivante dalla riduzione dei tassi di interesse, ho spiegato che le stime dell'anno scorso, pari a circa 10.000 miliardi, erano molto prudenti; l'effetto, poi, si dispiegherà negli anni futuri.

SOLAROLI. Signor Governatore, nella relazione odierna lei ha giustamente posto l'accento sugli investimenti e sulla riduzione delle imposte e dei contributi, mi sembra invece che abbia affrontato meno la questione dell'efficienza e dei costi del sistema-paese. Mi chiedo la ragione di questa differente accentuazione.

Sento di condividere l'impostazione della sua relazione, premettendo però che essa, per il presente e per il passato recente, deve fare i conti con due questioni: il consenso del Paese, elemento che in una situazione di passaggio congiunturale potrebbe essere subordinato, ma che soprattutto per la debolezza della politica non può essere ignorato. Una maggioranza politica salda potrebbe ignorare per un certo periodo tale consenso: sarebbe dunque in grado di assumere decisioni senza mettere a repentaglio la propria esistenza.

Provo a seguire il suo ragionamento: lei ha affermato che occorre anticipare gli investimenti previsti negli ultimi due anni. Mi pare che siano previste azioni positive per 12.000 miliardi all'anno per il fine quadriennio; supponiamo pure che siano di 6-7000 miliardi per ciascun anno. Nel contempo occorre ridurre di un punto la pressione fiscale nel quadriennio. Se le entrate tributarie sono di circa 650.000 miliardi, un punto equivale a 6500 miliardi. Oggi sono previsti 1000 miliardi nell'anno 2000 e 2000 miliardi negli anni successivi. Necessiterebbero quindi 5000 miliardi aggiuntivi nel primo anno per arrivare a 12.000 miliardi di intervento aggiuntivo positivo. Il problema è il reperimento delle risorse: dove si prelevano i soldi?

FAZIO. Dalla spesa corrente.

SOLAROLI. Sono d'accordo con lei; ma non credo che possiamo risparmiare più di tanto nel pubblico impiego. Quanto alla sanità, nel DPEF si prevede una spesa di 116.000 miliardi. Con i 112.000 miliardi previsti per l'anno in corso produciamo un altro disavanzo sommerso. Patto di stabilità: stringiamo ancora; enti decentrati, risparmi di cassa. I trasferimenti

alle imprese, nel nostro bilancio, riguardano quasi esclusivamente le Ferrovie, eppure il Ministro del tesoro ha affermato che con il bilancio a legislazione vigente non ci sono i soldi per onorare le nuove richieste delle Ferrovie.

Quanto alle pensioni, colgo una contraddizione perché lei ha affermato che occorre anticipare la riforma, senza però toccare le aspettative dei prossimi pensionandi. Ora, se non si toccano tali aspettative, sia pure moderatamente, non ci sono risorse a scadenza ravvicinata.

*FAZIO.* Se legge con attenzione la mia relazione, ho usato un'espressione diversa.

*SOLAROLI.* Lei non ha parlato di diritti acquisiti, ma ha usato l'espressione «non mortificare le attese dei prossimi pensionandi». Se questo è il quadro, dove si attingono le risorse per mettere in circolo i 12.000 miliardi volti a finanziare maggiori investimenti e a ridurre le tasse e i contributi?

Intravedo alcune possibilità: la valorizzazione del patrimonio immobiliare, strada che è stata inefficacemente battuta nel passato, e l'aggiornamento dei tassi di interesse della pubblica amministrazione. Noi stiamo aggiornando i tassi per i cittadini, ma non abbiamo aggiornato i tassi per la pubblica amministrazione. Ma questa operazione incontra degli ostacoli. Faccio dunque fatica a vedere le condizioni per un'operazione che, mantenendosi all'interno di questo quadro, abbia la capacità di trovare 10-12.000 miliardi di risorse aggiuntive per aumentare gli investimenti e ridurre le tasse.

*ARMANI.* Per quanto riguarda il problema della ripresa della crescita nel 1999-2000, credo che il Governatore sia stato abbastanza ottimista. I dati che ho a disposizione, che ho fatto simulare dal Servizio del bilancio della Camera, affermano che nel primo trimestre il PIL è cresciuto dello 0,2, essendo stato negativo o quasi in pareggio nell'ultimo trimestre del 1998. Nel secondo trimestre il mio dato ufficioso registrerebbe un +0,7, il che significa che nei prossimi due trimestri il PIL dovrebbe crescere in media del 2,16. Il terzo trimestre (luglio-agosto-settembre), come il Governatore sa, non è particolarmente vocato alla crescita del PIL, che si dovrebbe perciò concentrare nell'ultimo trimestre dell'anno: in conseguenza delle indicazioni precise di ripresa che ella stessa ha individuato, la crescita dovrebbe essere addirittura del 5 per cento nell'ultimo trimestre.

Mi pare che la previsione di crescita dell'1,3 sia, dunque, abbastanza ottimistica. Facendo una piccola simulazione, se la crescita dovesse essere dell'1 per cento a fine anno, il rapporto tra fabbisogno e PIL non sarebbe del 2,4 ma del 2,55 per cento: il fabbisogno crescerebbe di 3200 miliardi circa. Per effetto del trascinarsi sull'anno 2000 - sono dati previsti anche dall'Ufficio studi della Confindustria -, vi sarebbe un riflesso sulla crescita, che nel 2000 sarebbe dell'1,9 e non del 2,2. Ciò comporta altri 3300 miliardi di maggiore fabbisogno e un rapporto tra fabbisogno e

PIL pari all'1,65 anziché all'1,5. Ho fatto calcolare le differenze anno per anno, dal 1992, tra i DPEF e i consuntivi: gli unici due anni in cui vi è stato un consuntivo superiore alle previsioni sono il 1994 e il 1995, cioè gli anni a cavallo del Governo di centro-destra. Ciò significa che il Governo di centro-destra faceva previsioni almeno un po' più attendibili: questa è propaganda, ma basata su tabelle che indicano una precisa tendenza. Ecco perché sostengo che la previsione dell'1,3 non è molto fondata. Questa è la mia prima considerazione.

Per quanto riguarda il problema «pressione fiscale *versus* riduzione della spesa» ritengo che vi sia - Governatore, me lo permetta - un «effetto Prodi» negativo a fronte di un possibile - almeno mi auguro - «effetto D'Alema» positivo. Il Governo Prodi ha infatti aumentato le imposte e non ha ridotto le spese correnti, diminuendo addirittura le spese in conto capitale; il Governo D'Alema, sulla base delle aspettative del Documento di programmazione economico-finanziaria, finalmente ha capito che bisogna ridurre la pressione fiscale, finanziandola con la riduzione della spesa corrente; peraltro, il Governatore giustamente ha fatto rilevare che lo 0,4 in meno all'anno in media sul PIL non è sufficiente, perché serve l'1 per cento.

Signor Governatore, la invito poi, lei che ha espresso un giudizio positivo sulla DIT e sulla super DIT, ad esaminare - i suoi uffici certamente li avranno - i risultati dell'indagine che abbiamo svolto sull'IRAP (ma il discorso si può estendere anche alla DIT e poi ne spiegherò la ragione) nell'ambito della Commissione dei Trenta: è emerso che l'IRAP ha fatto crescere il costo del lavoro soprattutto nelle piccole imprese, che è disincentivante rispetto alla crescita dell'occupazione e che è discriminante dal punto di vista degli altri paesi dell'Unione Europea, perché per una nostra azienda di Ventimiglia è sufficiente si trasferisca in Francia per non pagare più l'IRAP, in quanto si tratta di un'imposta esclusivamente italiana. L'IRAP, inoltre, è un'imposta che colpisce anche le imprese in perdita o addirittura alla vigilia del fallimento, il che è contrario all'articolo 53 della Costituzione, ossia al principio della capacità contributiva.

Per quanto riguarda la DIT e la super DIT, ci attendiamo certamente un effetto positivo, però bisogna tenere presente che esse incentivano soprattutto le imprese capitalizzate o che possono capitalizzarsi, ossia soprattutto le grandi imprese: ancora una volta non si facilitano le piccole e medie imprese che, non essendo quotate in borsa e non avendo una forte capitalizzazione, devono ricorrere al debito bancario. Mi domando allora: perché non incentivare gli investimenti indipendentemente dal modo in cui si finanziano (cioè sia con capitale proprio sia con indebitamento), considerato che ella, signor Governatore, ha detto che l'effetto della riduzione dei tassi sarà percepibile ancora per qualche anno?

Infine, per quanto riguarda la riforma previdenziale, inserirò nella mia relazione di minoranza sul Documento, che presenterò alla Camera, un richiamo alla tabella che indica quale sarebbe stata l'attesa di riduzione della spesa previdenziale del Governo di centro-destra se la riforma da esso programmata (e purtroppo non attuata) fosse partita dal 1° gennaio

1995 e fosse arrivata a tutto l'anno 1997. Presidente Solaroli, considererò soltanto l'estensione del sistema contributivo per coloro che si trovano al di sopra dei diciotto anni di contributi (ipotesi già accettata da molti a sinistra) e l'innalzamento dell'età pensionabile.

SOLAROLI. Non ho dubbi!

ARMANI. Ritengo – abbiamo visto che il Governatore si è già espresso in merito – che sia necessario intervenire sul sistema pensionistico ora per allora: dobbiamo intervenire oggi per consentire nella seconda metà del prossimo decennio di avere effetti positivi. Non possiamo rinviare, dobbiamo intervenire fin da adesso sul sistema pensionistico!

Consentitemi un'ultima considerazione sull'andamento dei prezzi. Signor Governatore, lei non si è soffermato molto sul problema della rivalutazione del dollaro rispetto all'euro; l'Italia ha partecipato alla Conferenza di Berlino, o comunque a tutti gli ultimi appuntamenti internazionali, manifestando una posizione contraria ad una forte rivalutazione dell'euro perché appunto si ritiene che il basso livello dell'euro rispetto al dollaro incentivi le esportazioni. Questa posizione, però, per un paese come l'Italia che ha una forte bolletta petrolifera, un rilevante condizionamento dall'importazione di materie prime e la cui maggior parte di esportazioni avviene all'interno dell'Unione europea (ma il saldo positivo della bilancia commerciale è fatto soprattutto dagli scambi con paesi extra UE) è una «fregatura», perché provoca soltanto un aumento delle nostre bollette petrolifere. Ho letto su «Il Sole-24 ore» di oggi che il prezzo delle materie prime sta crescendo e che il tasso di interesse sui nostri Btp a cinque anni è salito dal 3,25 al 4 per cento: un aumento improvviso dello 0,75 è una bella prospettiva di crescita dei tassi di interesse!

Ritengo, quindi, che questi siano i condizionamenti sul nostro sviluppo e pertanto non sono – mi sia consentito – abbastanza ottimista sul futuro, anche se mi auguro che l'«effetto D'Alema» sia migliore dell'«effetto Prodi».

BARBIERI. Signor Governatore della Banca d'Italia, condivido molto la sua analisi sul sistema delle rigidità, che ha rappresentato, nel momento in cui si è operato il risanamento per entrare in Europa, un colpo maggiore di quello che vi sarebbe stato in assenza di dette rigidità e su come adesso esse costituiscano un rallentamento ai potenziali di crescita dell'economia italiana.

Desidero rivolgerle alcune domande rispetto a questo sistema di rigidità, più su quelle tecniche che non su quelle politiche, ossia sulle rigidità dei fattori della produzione. In particolare, quelle relative al fattore lavoro sono più adatte ad essere esaminate ad un tavolo di concertazione sindacale, perché ritengo – sono d'accordo con il Governatore – che è possibile impostare la flessibilità del fattore lavoro coniugandola con la tutela dei diritti, questo dovrebbe anzi essere lo sforzo della politica nobile, e non corporativa, dei prossimi mesi.

Questo sistema di rigidità ha soprattutto portato una conseguenza grave all'economia italiana: l'enorme aumento degli investimenti italiani all'estero e gli scarsi investimenti esteri in Italia che, in un mondo dove ogni giorno si spostano migliaia di miliardi scegliendone l'allocazione in base ad un sistema di convenienza, è un parametro molto preoccupante.

Signor Governatore, vorrei rivolgerle una domanda sulla rigidità fiscale. Conosco un po' il modello econometrico della Banca d'Italia e vorrei sapere: proprio per «deideologizzare» il discorso fiscale, si è valutato, a fronte di riduzione della pressione fiscale (eventualmente separando la parte relativa al sistema delle imprese da quella del sistema delle famiglie), in quanto tempo l'effetto positivo di ripresa, di maggiori investimenti e di aumentati consumi compenserebbe il minor gettito, portando, quindi, ad una situazione di *break even*? Sono convinto che creando un sistema di convenienza all'emersione, si sarebbe avviato un meccanismo temporalmente molto rapido e proficuo.

Il Governatore ha solo accennato alla rigidità finanziaria, sia nella relazione che ha distribuito sia nella sua esposizione; ritengo che la rigidità del sistema finanziario italiano sia stata uno degli altri ostacoli – e lo è in questo momento – alla ripresa, soprattutto in riferimento a quanto il Governatore ha correttamente detto sulla dimensione media del sistema produttivo italiano e sulla propensione a non crescere del sistema delle piccole imprese.

Credo che il modo in cui il sistema bancario italiano valutava nel merito del credito i progetti di investimento delle imprese sia stato un vincolo forte di rigidità. Ritengo che in questo caso siano il mercato e la globalizzazione che governino e domando pertanto al Governatore: sono sufficienti i processi di fusione e di accorpamento che sono in corso nel sistema bancario anche italiano per garantire la capacità di innovazione necessaria a sostenere una ripresa, non soltanto sulla base di un credito concesso su un sistema di garanzie patrimoniali (o, per dirlo in maniera rozza, sulle pietre), o esiste una possibilità tecnico-amministrativa che consenta alle autorità monetarie di stimolare l'utilizzo di strumenti nuovi che – per intenderci – premino la progettualità e la capacità di un progetto di stare sul mercato piuttosto che le strutture patrimoniali e finanziarie progressse?

Altra rigidità – chiamiamola così – è quella della composizione della spesa pubblica fra spesa corrente e spesa per investimenti. Ovviamente condivido la necessità di spostare tale spesa su quella per investimenti, però mi chiedo se rischiamo di scontrarci con una forte ed ancora esistente rigidità amministrativa del sistema paese Italia. Ora, più che una domanda (non compete al Governatore rispondermi), vorrei fare una considerazione: dovremmo fare un atto di coraggio e varare alcune norme che, ferma restando *ex post* la responsabilità degli amministratori pubblici, facilitino i progetti di spesa e la capacità di elaborare progetti, altrimenti si corre il rischio che questo sacrosanto spostamento dalla spesa corrente alla spesa per investimenti (che peraltro, come il Governatore mi insegna, ha anche il pregio di aver un minore contenuto di importazioni e quindi un effetto



indotto sulla matrice intersettoriale più veloce e più forte) non dispieghi completamente il suo effetto.

Per quanto riguarda il sistema previdenziale, correttamente si afferma che può esistere una previdenza complementare come momento di aiuto anche per alleggerire il dibattito sul sistema pensionistico. Come si sa, nella struttura patrimoniale delle imprese esiste il TFR, che è una ricchezza enorme ma sterilizzata nel nostro Paese e che se messa nelle forme tecniche adeguate sul mercato, oltre a rappresentare una previdenza complementare, avrebbe anche il pregio di favorire, accelerare e qualificare i processi di privatizzazione, perché renderebbe più spessi i mercati finanziari e troverebbe dei recettori più nobili dei processi di privatizzazione. Allora, anche in quel caso, è possibile (usufruendo del forte abbassamento verificatosi dei tassi di interesse) una progettualità del sistema bancario e finanziario italiano tale da sostituire, nella struttura patrimoniale delle imprese, al TFR forme finanziarie moderne e alternative che consentano di mobilitare il TFR stesso?

Infine, l'eliminazione graduale di tutte queste rigidità, che sicuramente avrebbe un effetto positivo, è sufficiente, nei tempi della politica (quindi in un orizzonte temporale quadriennale di programmazione), ad avviare a soluzione i problemi del Mezzogiorno? Si riuscirebbe a diminuire le distanze del Mezzogiorno dal resto del Paese? È necessaria qualche strumentazione straordinaria che, in linea con la normativa europea, possa rendere più conveniente l'investimento nel Mezzogiorno e quindi l'attrazione di investimenti nel Sud?

*FAZIO.* Signor Presidente, se lei permette, risponderò alle domande in ordine inverso.

Io ho sempre inteso la flessibilità come una più forte correlazione – lo ripeto – tra costo del lavoro e produttività, come possibilità di variare gli orari. Posso anche essere d'accordo sulla media delle 35 ore, ma le ore – adesso esagero – devono essere 50 o 20, a seconda dei casi. Questo è il sistema che di fatto le piccole e medie imprese realizzano attraverso una serie di adattamenti, qualche volta anche al di fuori della norma, attraverso i distretti industriali.

Alle grandi imprese e alle banche questo discorso manca. Un'impresa che necessita di realizzare una punta di produzione sopporta costi addizionali; nei momenti in cui cala la produzione non può sostenere questi costi. Allora cosa fa? Situa il livello di occupazione a quello minimo assoluto, rinunciando a soddisfare le punte di domanda. La flessibilità realizzata dal mercato – torno a ripetere per l'ennesima volta – ha assunto la forma prima del lavoro nero (o lavoro grigio) e adesso delle assunzioni a termine. Le assunzioni a tempo indeterminato rigido si riducono sempre di più; bisogna trovare una via di mezzo, con le necessarie garanzie.

Questo vale anche a livello territoriale; non è una questione di gabbie salariali, io sostengo da anni questo discorso. Se la produttività e il costo della vita sono più bassi, perché dobbiamo farci fare concorrenza dai greci e dai portoghesi, che hanno un costo del lavoro equivalente a metà del

nostro? Perché non adattare? Perché, da un lato, avere lavoro nero e, dall'altro, il fuori busta? Allora, siano le parti sociali a realizzare forme di contrattazione decentrata appropriate, altrimenti le fa il mercato in maniera selvaggia e incivile, eludendo il fisco. Questa è la flessibilità: bisogna ancora lavorare su questo argomento. Anche se la flessibilità non è del tipo migliore, immediatamente produce qualche effetto; però è un effetto *una tantum*; in parte è emersione di lavoro nero.

Noi insistiamo da tempo sulle rigidità finanziarie, in particolare nel corso delle nostre ispezioni. A parte i costi, analizziamo i criteri di erogazione del credito, però non possiamo sanzionare un banchiere perché non ha concesso – adesso esagero – un credito ad un progetto meritevole, concedendolo invece ad uno meno meritevole ma che offre garanzie. Possiamo solo analizzare le procedure.

BARBIERI. Si può sanzionare la sofferenza *ex post*.

FAZIO. Invece, stiamo insistendo su forme di finanziamento diverse dal credito bancario, che è estremamente rigido; insisto sulla Borsa per le medie e piccole imprese, sul discorso del mercato dei capitali. Cosa fanno il mercato dei capitali ed il finanziamento azionario? Pongono una serie di problemi; per questo motivo è necessaria una legislazione adatta alle medie e piccole imprese. Però è anche vero che il costo del capitale si riduce a seconda della situazione. Il costo del finanziamento esterno partecipa degli utili dell'impresa, invece il costo bancario è rigido. Spesso, l'impresa ha difficoltà a espandere la propria attività. C'è un vero e proprio *financial gap*: ad un certo punto le imprese non riescono a crescere al di là di certi limiti proprio perché c'è qualcosa che le blocca quando finisce la capacità di autofinanziamento (in sostanza, un finanziamento dei parenti, degli amici). Questo è un problema serio e concerne lo sviluppo e adesso, con la liberalizzazione, forme adeguate di intermediazione bancaria, *venture capital* e tutta una serie di iniziative.

Passo ora alla capacità progettuale. Credo di aver già detto che quello della funzionalità della pubblica amministrazione è un problema gravissimo (qualcuno parlava della funzionalità del Paese nel suo complesso). Per quanto concerne il sistema previdenziale, il discorso non può che essere quello del mercato dei capitali (ho fatto questo stesso discorso con voi tre anni fa, ma anche in precedenza): se fosse stato fatto qualcosa, questo problema sarebbe già stato avviato a soluzione. Vogliamo ritrovarci qui nel 2004 a ripetere le stesse cose? Stiamo cercando un sistema per superare il problema in maniera graduale, senza mortificare le attese; ad un certo punto, non sarà possibile pagare a tutti ciò che stiamo promettendo e dobbiamo prepararci in maniera graduale a questo fatto. Negli anni passati sono stati realizzati interventi per ottenere dei finanziamenti; è bastata una norma per ottenere 10.000 o 15.000 miliardi. L'1 per cento di riduzione su una spesa di 1 milione di miliardi è l'1 per cento di riduzione. Non sto dicendo delle cose incredibili, onorevole Solaroli.

ARMANI. Oltre lo 0,4.

*FAZIO.* Non sono competente delle difficoltà politiche. Ma se cresciamo da dieci anni meno degli altri paesi, continueremo ad avere un disavanzo che ci comporta altissimi costi. È un circolo vizioso. Stiamo parlando di dimensioni dell'ordine di mezzo punto percentuale all'anno del PIL, non di altri ordini di grandezza. Non voglio addentrarmi nella questione, perché francamente non spetta a me questo compito.

Ripeto che nel passato è stato usato un solo strumento in maniera iniqua: l'intervento immediato sulle pensioni operando attraverso le cosiddette «finestre». È da tempo che sto insistendo su questo. Se interveniamo preparandoci nel tempo, e quindi con anticipo, le cose potranno andare certamente meglio. Se per caso ci fossimo sbagliati, sarà il Governo del momento ad aumentare le erogazioni; sarà facilissimo.

Per quanto riguarda la questione sollevata dall'onorevole Armani, penso che non sia impossibile fare quello che ha detto. Se ci arriviamo, avremo un tasso di crescita dell'1,3 per cento e non sono certamente soddisfatto di questo.

ARMANI. Neanch'io!

*FAZIO.* Rischiamo tuttavia di non realizzare, nell'ultima parte dell'anno, una crescita del 2,5,-3 per cento. Questo è il discorso. Credo di aver sempre ecceduto, negli anni scorsi, per mancanza di pessimismo.

La questione della DIT e della super DIT va bene, ma so benissimo che da sola non basta. Come ho detto, la tassazione del *corporate sector* in Italia è quasi due volte che in altri paesi dell'Unione e per questo le imprese vanno in Francia. Non parliamo poi dell'emigrazione degli investimenti in paesi come la Cecoslovacchia, eccetera. Tuttavia, quella parte è più accettabile, perché si tratta di produzioni a basso valore aggiunto. La preoccupazione maggiore si ha quando vanno in Austria (in Germania non vanno, perché sono come noi), in Francia e in Irlanda. Mi sono lamentato di quest'aspetto dell'emigrazione di alcuni investimenti finanziari da parte di banche in Irlanda, per un problema essenzialmente di tassazione. È molto grave perché, invece di fare il mercato dei capitali a Milano, lo fanno a Dublino.

Credo di non aver risposto a tutto.

ARMANI. Non ha risposto alla questione delle materie prime e dell'euro.

*FAZIO.* In passato non ho mai parlato della lira e, quindi, permettemi di non parlare ora dell'euro. Ho parlato della lira solo nei momenti di difficoltà. Non sono io che devo parlare.

Forse devo fare solo un'annotazione: la debolezza dell'euro è la debolezza dell'economia. La via d'uscita per rafforzare l'euro è contenuta

nelle pagine del documento che vi ho precedentemente letto, da applicare poi a tutta l'Europa.

FERRANTE. Governatore Fazio, lei ha dato una rappresentazione molto chiara del fatto storico ed ha concluso – mi consenta – con una prospettiva di un DPEF alternativo a quello che è stato delineato dal Governo. Infatti, con una omissione relativa alle varie condizioni che hanno permesso il risanamento della finanza pubblica, quando ha indicato a pagina 7 del documento la giusta, meritoria ed oculata politica monetaria, credo che avrebbe dovuto indicare anche il contesto politico che ha permesso questo percorso. Mi riferisco al Patto tra le parti sociali, alla concertazione e, quindi, al consenso ottenuto per quella politica e alla coesione nazionale, che vi è stata per conseguire tali obiettivi.

Quando lei giustamente – secondo una visione che ha dello sviluppo, che condivido come esigenza, oltre che economica, anche sociale per i motivi da lei illustrati – parla, a pagina 19 del documento, della necessità di trovare risorse da indirizzare verso lo sviluppo, sostanzialmente trova questa fonte all'interno dello Stato sociale (previdenza e sanità), anche perché sappiamo che abbiamo raschiato e, quindi, non vi sono opportunità diverse, se non limitatamente.

Lo schema ha la sua coerenza. Lei si copre dicendo che il suo mestiere è quello di Governatore della Banca d'Italia e che non capisce, quindi, di politica. Non credo a queste sue parole, perché capisce la politica. Ora le rivolgo la seguente domanda. Il meccanismo delineato, qualora si dovessero trovare fonti per sostenerlo, potrebbe essere compatibile con il quadro entro cui ci siamo mossi nel passato – mi riferisco alla coesione, alla concertazione, alla politica dei redditi e al rientro dall'inflazione – o potrebbe invece produrre, anche se non voluta, una condizione di ritorno ad una situazione che di fatto aveva prodotto, prima del 1992, quegli effetti devastanti che tutti conosciamo?

Un altro argomento che avrei voluto lei sottolineasse con maggiore decisione è quello riguardante l'assetto produttivo del nostro Paese. La piccola e media impresa ha grandi meriti, ha svolto un suo ruolo; la grande impresa, quella che basa la sua presenza sul mercato, dovrebbe basarla sull'innovazione, sugli investimenti, sulla ricerca (quindi risparmi e via dicendo) sembra che non abbia svolto il ruolo che le competeva e che le veniva richiesto quando lei, richiamandosi alle indagini dell'OCSE, avverte questo fatto. A mio giudizio, è una forte denuncia.

Allora, ritorniamo al fatto della coesione, della concertazione e, quindi, dell'insieme del sistema che deve essere coerente rispetto all'obiettivo dello sviluppo. Non le sembra che, in sostanza, questa denuncia riduca di molto l'esigenza continua che viene richiamata di ulteriori flessibilità del lavoro? Quando, infatti, usiamo questo termine, non sempre s'intende quello che giustamente lei intende: sapersi adattare. Molto spesso viene inteso – non so fino a che punto in maniera convinta – come minori tutele, riduzione in termini reali del salario e così via.

Quella non è la via, lo sappiamo, lo abbiamo visto e lei stesso lo indica! Eppure, rispetto a queste esigenze, il grado di incertezza e di confusione rende difficile un confronto. Analogamente, andrebbe chiarito quello che lei indica a pagina 12 della sua relazione in merito alla permanenza di «incertezze sulla capacità della riforma pensionistica del 1995».

*FAZIO.* Ho già risposto nell'intervento precedente a questa domanda.

*FERRANTE.* Sì, ma questo fatto a me non è chiaro e la risposta che lei ha dato non mi ha convinto. Poiché questo grado di incertezza è verificabile anche nel 2001, credo che tale incertezza possa permanere ancora per un anno e non credo che ciò debba essere motivo di scontro politico e sociale.

*VEGAS.* Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto il Governatore. Rinuncerò a formulare molte domande a cui ha già risposto in anticipo in riferimento ad altri quesiti che gli sono stati posti. Al contrario di altri, io credo invece che il governatore Fazio sia stato chiarissimo.

Vorrei porre soltanto due brevi questioni: innanzi tutto non ho sentito un accenno da parte sua all'andamento della legislazione di spesa relativa a questi ultimi periodi. La mia impressione è che il controllo che prima era un pò più forte sia diventato mano a mano più lasco. È stato fatto prima riferimento alla sanità e, in particolare, all'ultima riforma sanitaria che ritorna al piè di lista: ridurre la spesa è un obiettivo importante, ma forse è altrettanto importante non aumentarla.

*PRESIDENTE.* Il decreto è stato corretto secondo le indicazioni date dalle Commissioni congiunte. Sono stati fissati dei paletti.

*VEGAS.* Mi fa piacere, vedremo poi quali sono questi paletti: vi è una certa abilità negli *slalom*.

*PRESIDENTE.* Vi è comunque sempre il controllo del Parlamento.

*VEGAS.* Vedremo! Come sottolineava il Governatore, non si tratta solo di annunci ma anche di serietà nei comportamenti: vedremo come andrà a finire.

La seconda questione nasce dal fatto che, leggendo due tabelle allegare alla sua relazione, mi è sorto qualche dubbio sulla coerenza tra i programmi e gli obiettivi contenuti nel DPEF. Mi riferisco alla figura 7 dove viene fatto un confronto tra il DPEF 1998-2000, il DPEF 1999-2001 e il DPEF 2000-2003; mentre vi è un avanzo primario più basso di quello previsto nell'originario DPEF, vi è un debito pubblico più alto e una spesa primaria, almeno per quest'anno, più elevata. D'altronde la spesa corrente, in base a quanto indicato nel DPEF, dovrebbe crescere in media del 3,2 per cento nel prossimo quadriennio, quindi con un andamento che è del 200 per cento superiore rispetto a quello dell'inflazione. L'indebitamento

netto però mostra una discesa più rapida rispetto a quella prevista nell'originario DPEF. Mi sembra pertanto che il dato non sia intimamente coerente, se non compiendo qualche sforzo organizzativo.

Questa considerazione, peraltro, è avvalorata dalla tavola 6 dove sono riportati i quadri programmatici del DPEF 2000-2003 e quelli del DPEF precedente. In base a detti quadri si evince che il rapporto debito-PIL nel 1998 a consuntivo è circa 116 per cento. Nel 1999, il DPEF originario prevedeva circa il 114; il nuovo DPEF invece porta tale dato a circa 115 per cento, aumentando pertanto il rapporto del debito-PIL e correlativamente anche il livello dell'indebitamento netto: se ne deduce che i due dati raffigurano la medesima tendenza.

Nel 2000, rispetto al DPEF relativo al 1999 che prevedeva circa 110 per cento, passiamo a circa il 112, aumentando quindi il rapporto di due punti, mentre l'indebitamento resta identico. Nel 2001 l'indebitamento resta sempre ad uno, ma la consistenza del debito è sempre di due punti superiore rispetto alla previsione del DPEF precedente; poi nel 2002 e nel 2003 si va verso un felice futuro.

A questo punto mi domando, rispetto ai dati relativi al debito e all'indebitamento, non vi è qualche incoerenza? O meglio: è verosimile una manovra basata su dati che mi sembrano contraddittori?

GIARETTA. Signor Presidente, voglio agevolare il suo lavoro. Molte delle mie curiosità sono state soddisfatte dalle risposte che il Governatore ha dato nel suo precedente intervento. Mi restano alcune curiosità che richiederebbero una riapertura del dibattito, pertanto preferisco rinunciare ad intervenire.

TAROLLI. Signor Presidente, ringrazio il Governatore per la franchezza e la generosità della sua esposizione: negli ultimi anni in cui lo abbiamo ascoltato non si è mai spinto fino ad affermazioni come quelle oggi rilasciate.

Su gran parte delle tematiche affrontate anch'io ho trovato soddisfazione nelle risposte da lui fornite, ma vi è un argomento che si sottrae ad argomentazioni tecniche: si tratta piuttosto di una questione psicologica, in quanto la bassa crescita e la disoccupazione sono due fra i principali problemi strutturali che l'Italia deve risolvere.

Anche se in merito sono state date alcune indicazioni, voglio fare un paragone con il personaggio che attraversa il deserto, arriva al fiume e trova difficoltà ad attraversarlo; chiama allora a consulto tutti gli esperti; mette prima un sasso, ma è insufficiente; dispone una trave, ma non è sufficientemente lunga, finchè non arriva un ragazzo che suggerisce di fare una corsa e di compiere poi un salto. Rispetto al tema che abbiamo di fronte probabilmente la parola che può rispondere ai nostri problemi è «coraggio».

La domanda che ora voglio rivolgerle è la seguente: fino a quanto il coraggio può essere spinto senza cadere politicamente nell'incoscienza? Ricordiamoci che stiamo lavorando sulla testa delle persone. È una do-

manda che ha un risvolto non particolarmente tecnico, ma la comunità individua in questo atteggiamento restio la paura: se riusciremo a dipanare le paure forse daremo un aiuto affinché il salto possa essere fatto.

*FAZIO.* Signor Presidente, come al solito su alcune domande posso rispondere in termini più generali, in altri casi non sono in grado di farlo. I modelli econometrici non misurano il punto di rottura tra il coraggio e l'incoscienza. Comunque, chiunque deve assumere decisioni difficili conosce bene questi problemi e le risposte si capiscono dai risultati del mercato e dall'opinione pubblica. Vi sono decisioni difficili che qualche volta possono essere qualificate come incoscienti, mentre sono soltanto coraggiose; altre volte, invece, bisogna fermarsi perché si rischierebbe l'incoscienza.

I modelli econometrici e le analisi dei dati (quello che poi io sto suggerendo e che il senatore Ferrante chiama alternativo, ma che per me rappresenta un rafforzamento del Documento di programmazione economico-finanziaria) consentono di individuare le azioni da compiere che rientrano nelle nostre possibilità: si tratta comunque di sforzi ulteriori assolutamente modesti. Non calcoliamo soltanto i 10.000 miliardi, raffrontiamoli con i 2 milioni di miliardi!

È chiaro che sono necessarie le travi portanti della manovra di bilancio, cioè le azioni coerenti; io non le ho esposte tutte; ma, come ho già sottolineato, si tratta di questioni che forse non siamo neppure in grado di vedere completamente. Abbiamo però delineato un insieme di condizioni.

Io sto chiedendo di rafforzare le azioni nell'ambito delle nostre possibilità: azioni che verrebbero presumibilmente ripagate – anche se non vi è un grado di sicurezza assoluto – da una maggiore crescita. Quindi bisognerebbe muoversi con maggior decisione.

Questa è la sintesi del concetto che voglio esprimere. Non posso commentare come queste riduzioni di spesa saranno definite nella legge finanziaria; immagino che io e qualcun altro saremo qui a discuterne, ma non è detto che la discussione chiarisca tutti i dubbi. Comunque, mi sembra che questi sforzi debbano essere compiuti perché, in caso contrario, rischieremmo di avvitarci. Credo di avere espresso queste considerazioni *ex ante*: mi sembra di aver invitato tre anni fa a prestare attenzione; ciò non vuol dire che io non possa sbagliare per il futuro.

Pertanto, senatore Ferrante, grazie per il suo apprezzamento, ma non vedo quello che lei ha sottolineato; vi è una fondamentale approvazione del documento elaborato dal Governo; si suggerisce tuttavia anche una azione più forte sulle entrate per garantire i tassi di crescita. L'enfasi è stata posta proprio sulla crescita perché quello che manca al nostro Paese è lo sviluppo: ve ne sarà pure qualche motivo, e noi credo lo abbiamo individuato.

Senatore Ferrante, sulla flessibilità sono stato sempre chiarissimo; così come non ho mai pensato di ridurre le pensioni dei pensionati (non lo ho mai detto), ritengo iniquo realizzare differenze di trattamento tra quest'anno, l'anno prossimo e gli anni a venire. Il mio discorso è il se-

guente: bisogna pensare subito, da domani mattina, a quello che vogliamo si realizzi nel 2001; a tale data emergerà con maggior precisione quello che è già possibile intravedere oggi. Dobbiamo prepararci immediatamente, perché diventerà molto più facile entrare a regime.

Questo è il mio punto di vista. Magari avessimo fatto tre o quattro anni fa questo discorso! Se si sbaglia per eccesso (ma non ci sbaglieremo) si torna facilmente indietro: il problema è andare avanti non indietro.

Ci siamo messi l'abito della moneta unica, un abito rigido e adesso dobbiamo adattarci, dobbiamo viverci. Il sistema deve trovare quella flessibilità che nel passato veniva data dal tasso di cambio e dal tasso di interesse. Adesso, se non troviamo la flessibilità, non la paghiamo con la crisi dei cambi ma con la riduzione dell'occupazione. Mi pare di aver detto proprio questo in una occasione: riuscire ad adattare un sistema rigido. E sarà un caso anche questo, ma un grande Paese che sta poco al di sopra delle Alpi e che ha un sistema rigido come il nostro è ugualmente in difficoltà.

Per quanto riguarda l'assetto produttivo, le piccole e medie imprese sono state la salvezza dell'Italia, però la risposta vera concerne la flessibilità, la tassazione, le infrastrutture, i servizi pubblici.

Mi era stata fatta una domanda sui tempi a cui non ho risposto. Credo anch'io che sia difficile stabilirli; in base alle aspettative certi movimenti sono molto lenti all'inizio, poi accelerano molto rapidamente. È su tale aspetto che in questo momento stiamo insistendo molto.

Lo sforzo che è stato fatto è notevole, guai se non l'avessimo fatto. Però, in questo momento abbiamo il problema della crescita dell'occupazione. In fondo, la stabilità ci serve a far stare bene le persone, non solo nel Nord-Est, dove pure hanno dei problemi, ma soprattutto nel Mezzogiorno, dove esistono implicazioni di carattere sociale. Non voglio rispondere alle difficoltà politiche, in questo momento non ne posso parlare. Non possiamo tornare alle condizioni dell'aprile 1992, anche perché non ci ritorneremo mai: se tornassimo in quella posizione, lo pagheremmo con una riduzione dell'occupazione e non con l'inflazione. La grande differenza è questa: prima i riflessi erano sull'inflazione, adesso sul corpo vivo. Per l'inflazione ci siamo impegnati e speriamo di riuscire a mantenerla stabile per tutta l'Europa nel suo complesso.

Nel corso del tempo per ottenere degli obiettivi immediati abbiamo realizzato una certa composizione del bilancio pubblico; gli interventi devono ora mirare a tornare a una pressione fiscale più bassa.

So di non aver risposto a molti dei vostri interrogativi, vi ringrazio comunque dell'attenzione.

**PRESIDENTE.** Consentitemi di ringraziare ancora una volta il Governatore per l'approfondita analisi che ha fatto e per le risposte che ci ha dato.

A lui va un apprezzamento particolare perché, accanto alla obiettività delle analisi e delle risposte, ha messo qualche enfasi nella condivisione di certi obiettivi del Paese. Ci ha aiutato e ci vuole aiutare a trovare le giuste



soluzioni e forse ha dato a qualcuno di noi anche le basi per avere un po' di coraggio in più per utilizzare le aperture presenti nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

Nella risoluzione il Parlamento potrà formulare i propri indirizzi: in quella sede abbiamo la possibilità di scrivere quei passi in avanti che il Documento ci chiede di fare (perché il Documento di programmazione economico-finanziaria lascia al Parlamento dei passi da fare) anche per riprendere la primazia nel dialogo con le forze sociali. Il Parlamento è infatti luogo di sintesi del dialogo con le forze sociali.

Ringrazio nuovamente il governatore Fazio e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 19.*

VENERDÌ 9 LUGLIO 1999

**Presidenza del presidente della 5ª Commissione del Senato  
COVIELLO**

*Intervengono il direttore generale della Confindustria, Cipolletta, accompagnato dal vicedirettore del centro studi De Caprariis, dal responsabile della legislazione del lavoro Pelaggi, e dal dirigente per i rapporti parlamentari Tentella; il segretario generale della CGIL, Cofferati, accompagnato dal vice segretario generale Epifani e dall'addetto stampa Gibelli; il segretario generale della CISL, D'Antoni, accompagnato dal segretario vicario Pezzotta e dai segretari confederali, Baretta e Ghisani; il segretario confederale della UIL, Musi, accompagnato dal signor Manuari; il segretario generale della CISAL, Carbone, accompagnato dal segretario generale aggiunto Vinci; il segretario confederale della UGL, Segarelli, accompagnato dai dirigenti confederali Mollicone e Rizzante.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera, dei rappresentanti della Confindustria, delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL; dei rappresentanti di UGL e CISAL**

**Audizione del direttore generale della Confindustria, Cipolletta**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, del direttore generale della Confindustria, Cipolletta».

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Continuiamo le audizioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria. È qui con noi il dottor Cipolletta, che ringraziamo e al quale chiediamo di esporre la posizione della Confindustria.

*CIPOLLETTA.* Signor Presidente, il Documento di programmazione economico-finanziaria prevede di raggiungere una prossimità di pareggio di bilancio entro il 2003 e afferma di voler favorire una crescita economica socialmente equilibrata. A questo scopo prevede una riduzione del rapporto fra entrate e prodotto interno lordo dell'1,6 per cento in quattro anni, di cui appena lo 0,7 per cento sulle entrate tributarie. La riduzione di spesa prevista è di quattro punti; la metà di questa riduzione di spesa è imputabile a una riduzione della spesa per interessi. Il Governo annuncia anche una manovra che, accanto agli 11.500 miliardi necessari per riportare l'avanzo primario al 5 per cento, aggiunge 3.500 miliardi di entrate extra-tributarie da allocare a sostegno dello sviluppo. Gli 11.500 miliardi dovrebbero essere tutti reperiti dal lato di una riduzione delle spese.

La manovra ipotizzata in questo DPEF appare congrua a raggiungere gli obiettivi di rientro nel Patto di stabilità europeo, a condizione evidentemente che le previsioni macroeconomiche che sono state adottate – la crescita che dall'1,3 per cento nel 2000 sale fino al 3 per cento nel 2001, un'inflazione bassa e tassi di interesse stabili – vengano ad essere rispettate.

In questo senso, c'è da annotare che le previsioni dell'economia italiana sono piuttosto lo strumento con cui si costruisce la politica di bilancio e non viceversa: non è la politica economica che influenza le previsioni sull'economia italiana. Credo allora che l'attenzione vada spostata anche e soprattutto sulla realizzabilità di quelle previsioni.

Nel Documento si afferma che le previsioni dell'economia italiana discendono essenzialmente dalle forze spontanee del sistema economico. In questo senso, esprimiamo qualche perplessità sulla possibilità di realizzare queste previsioni, che non sono fuori di portata dell'economia italiana, ma probabilmente non sono così spontanee come si potrebbe immaginare. Il Centro studi della Confindustria, qualche giorno fa, il 24 giugno, ha presentato le sue previsioni. A titolo di informazione, noi prevediamo una crescita relativamente inferiore a quella immaginata nel DPEF: per il 1999 e per il 2000 la crescita da noi prevista è rispettivamente dello 0,9 per cento e dell'1,9 per cento, contro la previsione dell'1,3 per cento e del 2,2 per cento del DPEF. La crescita per il 1999 si basa, nelle nostre ipotesi, su un primo semestre, ormai passato, di sostanziale stagnazione dell'economia italiana e una seconda parte dell'anno che dovrebbe crescere a un ritmo relativamente sostenuto per arrivare a questo 0,9 per cento. Non è da escludere che la crescita possa essere più forte di quella da noi ipotizzata, tuttavia riteniamo che la stima del 2,2 per cento nel 2000 sia relativamente alta; il che significa che la manovra ipotizzata dal Governo (11.500 miliardi) debba essere considerata un minimo che potrebbe lievitare fino a 15.000 miliardi se le ipotesi del nostro Centro studi fossero più realistiche di quelle del Governo.

In secondo luogo, sempre con riferimento alla crescita economica, notiamo che una gran parte dei risparmi che il Governo si aspetta per il periodo 2000-2003 deriva da una continua riduzione della spesa per interessi. L'Italia ha un debito pubblico consistente, i tassi di interesse sono scesi a livello internazionale a soglie relativamente basse: a partire da oggi credo che possiamo aspettarci solo degli aumenti. Questo evidentemente non inciderà necessariamente sulla spesa per interessi nel 1999 e forse neanche in gran parte del 2000, ma rischia di incidere sulla spesa per interessi degli anni successivi. Il che implica che le manovre di consolidamento dell'equilibrio finanziario dell'economia italiana potrebbero, o anzi a mio avviso dovrebbero, essere più rilevanti. Di fronte a un rischio di crescita della spesa per interessi, per una economia come quella italiana credo sia necessario mettere sotto stretto controllo la crescita della spesa pubblica al fine di evitare di trovarsi nei prossimi anni con un aumento della spesa per interessi a fronte della quale sarà impossibile contenere rapidamente la spesa pubblica; con il rischio di trovarci nuovamente con manovre «tamponate» che nove volte su dieci finiscono per essere connaturate a un aumento di imposte, perché all'ultimo minuto non si riesce a fare altro che aumentare le imposte.

Questo è il motivo per cui nel Documento di programmazione economico-finanziaria avremmo visto con estremo piacere una chiara presa di posizione a favore di una riforma della spesa pubblica e in particolare del sistema pensionistico.

Nel Documento, che è molto vasto dal lato qualitativo, esistono, si notano spunti e aspetti positivi – o almeno che noi condividiamo – in termini di liberalizzazione, di flessibilità, di privatizzazioni. Tuttavia, non riusciamo ad identificare quali di queste affermazioni si traducano poi, o potranno tradursi, in provvedimenti. In particolare, il fatto di aver minimizzato una possibile ipotesi di riforma delle pensioni ci sembra aver ridotto la portata riformatrice di questa politica in maniera consistente. La riforma delle pensioni è necessaria non tanto e non solo per ottenere qualche migliaio di miliardi nel 2000 o nel 2001 in termini di risparmi, ma al contrario perché solo se si riforma da adesso è possibile evitare che la gobba da tutti prevista fra il 2001 e il 2006 effettivamente si realizzi; e solo se si riformano da adesso le pensioni è possibile evitare il rischio che di fronte a un aumento della spesa per interessi si debba intervenire in maniera rapida e senza troppa sofisticatezza con una riduzione del disavanzo pubblico che, come ho detto prima, a questo punto si concentrerebbe sull'aumento delle entrate.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria finisce per concentrare le possibilità di riduzione della spesa su meno della metà della spesa pubblica, dichiarando il Documento stesso che non si interviene sulle pensioni e sulla spesa sanitaria e che vanno ricercate risorse per finanziare il contratto del pubblico impiego. Questo rende più ardua la capacità di intervento, di contenimento della spesa, tanto più che nello stesso Documento è segnalato che, se ci saranno interventi nel campo della spesa sociale, dovranno essere interventi di riequilibrio interno, cioè senza ridu-

zione complessiva della spesa. Il che significa escludere la spesa sociale da qualsiasi ipotesi di riduzione.

Per quanto riguarda le previste riduzioni del carico fiscale, notiamo che una gran parte delle ipotesi in questa direzione sono abbinate a eventuali progressi nella lotta all'evasione. È evidente che la lotta all'evasione debba essere una priorità di qualsiasi Governo; e francamente mi ha sempre meravigliato vedere inserito il recupero dell'evasione in un Documento di programmazione economico-finanziaria, perché credo che la lotta all'evasione fiscale debba essere attività corrente di tutti i giorni e non attività straordinaria di programmazione economica.

Rileviamo, tuttavia, che una riduzione delle aliquote fiscali, finanziata con eventuali gettiti che derivano dalla riduzione dell'evasione non porta ad una riduzione della pressione fiscale ma solo ad una redistribuzione più equa della pressione fiscale stessa; comunque obiettivo condivisibile che non porta, però, ad una riduzione della pressione fiscale.

Si è detto per inciso, visto che in questi giorni si è parlato di IRAP, che la conclamata riduzione di gettito dell'IRAP nel 1998 sta trovando la sua compensazione pressoché totale con gli aumenti di incassi IRPEF ed IRPEG, già preventivati dal Governo e da noi stessi annunciati a lungo. Quindi l'IRAP non si è tradotta in una riduzione della pressione fiscale sulle imprese, come da qualche parte dichiarato.

Illustrerò adesso le polemiche sorte all'atto della presentazione del DPEF: come voi sapete, come parti sociali siamo stati uditi dal Governo il quale ci ha illustrato uno schema di Documento di programmazione economico-finanziaria che non abbiamo poi ritrovato nel Documento presentato al Parlamento perché, nell'arco di pochi giorni intercorsi tra il nostro incontro e la presentazione, il Governo ha cambiato in maniera sostanziale il Documento tanto che una copia dello stesso, precedente all'approvazione del Consiglio dei ministri, risulta ampiamente diverso rispetto a quello effettivamente approvato; ciò mostra una tendenza da parte del Governo a rendere decisamente meno incisive tutte le misure, più o meno adombrate nel Documento stesso. Questo determina un forte rischio che le intenzioni del DPEF, di fatto quando si passerà alla legge finanziaria, non troveranno applicazione.

Nel documento consegnato ai membri della Commissione abbiamo incluso una tabella nella quale cerchiamo di vedere come erano i DPEF degli ultimi tre anni e quali sono stati i risultati della politica economica, realizzata con la legge finanziaria approvata nei quattro mesi successivi. Vi sintetizzo i risultati: nel 1996 si era pensato di intervenire, nel DPEF, per il 1996 con una manovra che posasse per il 50 per cento su tagli di spesa e per il 50 per cento su aumenti di entrate. La realtà è stata che vi sono stati incrementi di entrate per tre quarti della manovra e tagli di spesa per un quarto della manovra; per il 1997 si era pensato di intervenire, questa volta rovesciando la situazione: il contributo alla riduzione del disavanzo avrebbe dovuto essere un terzo di maggiori entrate e due terzi di minori spese. Le minori spese sono state soltanto un terzo della complessiva manovra, anzi, meno di un terzo della manovra complessiva

e si è fatto ricorso per una buona parte della manovra stessa a revisioni contabili; per il 1998 ancora una volta il Governo ha ipotizzato una manovra che fosse centrata per un terzo su maggiori entrate e per due terzi su minori uscite. Il risultato è stato quello di una manovra incentrata al 50 per cento su maggiori entrate ed al 50 per cento su minori spese. Quello che vogliamo dire è che tra il DPEF – un documento di programmazione che dichiara delle intenzioni – e il risultato effettivo vi è una distanza che è sempre nel senso di spostare la manovra verso le entrate rispetto ad un intervento effettivo sulle spese. Il fatto che il Governo abbia già negli ultimi giorni cambiato la sua rotta lascia pensare che questo processo rischia di essere confermato purtroppo anche per il DPEF di questo anno.

Svolgerò infine alcune considerazioni su alcune parti di carattere qualitativo, comprese nel DPEF. Sugli interventi delle imposte abbiamo valutato positivamente l'impegno del Governo a garantire la copertura finanziaria della cosiddetta agevolazione «Visco», compresa nel Patto di Natale ed a provvedere all'accelerazione degli effetti della DIT. Notiamo, tuttavia, che le risorse finanziarie assegnate alla riduzione fiscale non sono sufficienti per coprire gli obiettivi (agevolazione «Visco», accelerazione della DIT, riduzione dell'aliquota IRPEF dal 27 al 26 per cento) che il Governo ha dichiarato di voler perseguire. Esiste quindi una incertezza da definire.

PRESIDENTE. Ci sono i 3.500 miliardi destinati ad essere restituiti al sistema economico sociale sotto forma di maggiori spese o di riduzioni di imposte.

CIPOLLETTA. Siamo ben contenti se sono già previsti. Vi sono una serie di capitoli sulla politica industriale che contengono spunti interessanti ma mancano le risorse per fare politiche di questo genere. Se ne dovrebbe dedurre che la parte della manovra intesa a sostenere l'economia dovrebbe essere più ampia; il che significa che, accanto a quei 3500 miliardi previsti essere la manovra di entrate extra-tributarie che dovrebbero finanziare maggiori spese o minori entrate di carattere tributario, dovremmo vederci altre somme che non riusciamo ad intravedere nel DPEF. In particolare, si fa un riferimento alla ricerca ed al trasferimento tecnologico; alla società dell'informazione di cui si è parlato; agli investimenti pubblici in infrastrutture, al sistema dei trasporti e così via. Una nota, in particolare, riguarda il sistema della sanità. Il DPEF prevede per il 2000 la cifra di 116.000 miliardi di lire. Questa somma appare sufficiente a finanziare le richieste delle regioni; tuttavia, mancherebbero indicazioni in ordine al ripiano dei debiti pregressi delle ASL, stimati in circa 30.000 miliardi di lire nei riguardi delle imprese fornitrici.

L'azione di monitoraggio della spesa finora non sembra abbia dato risultati concreti; resta una preoccupazione forte che esprimiamo: la riforma sanitaria, recentemente presentata, porta una statalizzazione e centralizzazione della spesa sanitaria che per forza di cose finirà per spingere

lo Stato a farsi carico della domanda sanitaria dei cittadini e questo pone un rischio di crescita di nuove spese per il prossimo futuro.

Alcune altre considerazioni riguardano le politiche del lavoro e per la formazione. La differenza tra la versione originaria del DPEF e quella attuale è indicativa del cambio di rotta effettuato. In particolare, con riferimento a tutti i problemi relativi ai vincoli ed alla crescita, il documento iniziale poneva in chiara evidenza i vincoli alla crescita del sistema delle imprese per la presenza di uno statuto di lavoratori che pone un limite alle imprese con 15 addetti per la sua applicazione; quindi, genera una barriera che rende difficile o scoraggia la crescita del nostro sistema imprenditoriale che, come scritto nel DPEF, è un sistema di piccolissime imprese. Inoltre, nel Documento stesso erano presentati nella prima versione una serie di proposte miranti alla liberalizzazione del *part-time* e del lavoro interinale, alla sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro con un trattamento risarcitorio, alla semplificazione delle procedure per l'intimazione del licenziamento, allo snellimento del sistema della giustizia amministrativa e delle cause legali. Questa parte è stata espunta dal Documento e, in una recente intervista il neo Ministro del lavoro si è vantato di questa eliminazione. Quindi, appare chiara l'intenzione del Governo di voler mantenere vincoli rigidi nel mercato del lavoro; il che non si capisce come possa conciliarsi poi con alcuni paragrafi, nei quali si esalta la flessibilità e la necessità di ridurre i vincoli alle imprese.

La stessa osservazione vale per tutte le materie relative al mercato del lavoro.

Infine, vorrei fare poche considerazioni sulla politica per il Mezzogiorno, per la quale valgono alcune osservazioni che ho già fatto. Molte delle affermazioni che ritroviamo nel Documento sono condivisibili, tuttavia non riusciamo a trovare riferimenti su modalità operative di intervento per realizzare gli obiettivi che sono stati inseriti. Più in particolare, non riusciamo a capire con quali misure si tenda a realizzare quella rottura di continuità che possa portare il Mezzogiorno ad una crescita superiore a quella del resto del paese. Condividiamo evidentemente la necessità di pervenire a questo obiettivo, tuttavia ci sembra che gli strumenti indicati riflettano una certa continuazione degli strumenti finora utilizzati, i quali fino ad oggi non hanno dato quei risultati che invece si intende perseguire.

Termino qui la mia relazione, ma poiché il documento che vi è stato distribuito contiene maggiori dettagli, se su questi avrete delle curiosità, siamo disponibili a rispondere alle vostre domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Cipolletta per la sua esposizione. I commissari che intendono porre quesiti hanno facoltà di parlare.

MARZANO. Signor Presidente, l'esposizione del dottor Cipolletta – che noi ringraziamo per il suo intervento di questa mattina – conferma molti dubbi che noi esprimiamo da tempo sul Documento di programmazione economico-finanziaria. In sostanza, l'esperienza che abbiamo com-

piuto in relazione al DPEF, soprattutto negli ultimi tre anni, è caratterizzata da alcuni fatti rilevanti.

Innanzitutto, le previsioni macro si sono rivelate sistematicamente sbagliate per eccesso di ottimismo; i tassi di sviluppo previsti si sono dovuti rivedere verso il basso.

In secondo luogo, come adesso ci ha confermato il dottor Cipolletta, se si confrontano i DPEF con le manovre finanziarie che hanno fatto seguito e che dovrebbero ispirarsi, secondo la logica del Documento, allo stesso DPEF, tali manovre hanno sistematicamente significato una smentita. Infatti, quando la composizione della manovra (cioè tra misure di entrata e misura di uscita) risulta essere esattamente il contrario rispetto a quella tracciata nel DPEF, si tratta proprio di una smentita.

In terzo luogo, molto spesso i provvedimenti annunciati nel DPEF si rivelano provvedimenti intenzionali, a cui poi non fa riscontro, sia nello stesso DPEF sia nella manovra successiva, un'azione concreta di politica economica.

Allora, se tutto questo è vero, vorrei chiedere (magari con un pò di brutalità, ma il tempo è scarso e quindi è necessario essere schematici) al dottor Cipolletta: ma secondo lei, il DPEF serve?

NIEDDA. Vorrei stimolare la riflessione del dottor Cipolletta, che ringrazio per la sua relazione, su due aspetti fondamentali. Innanzitutto, il contrasto all'evasione ha prodotto dei risultati soprattutto in questi ultimi 2-3 anni, quando - mi sembra l'anno scorso - gli obiettivi di entrata sono stati raggiunti essenzialmente con i proventi provenienti con il contrasto all'evasione, che rappresenta ormai quasi un dato strutturale della nostra economia. Tali risultati del contrasto all'evasione, in termini di regolazione della concorrenza, sono già stati avvertiti? In sostanza, la distorsione della concorrenza causata dall'evasione è in qualche modo, almeno parzialmente, già sensibilizzata da quanto è stato fatto fino ad oggi?

La seconda domanda riguarda il minor carico per interessi passivi, per prestiti, del sistema industriale italiano. Questo può essere considerato uno dei fattori che consentono la ripresa, che sembra manifestarsi in questo secondo semestre dell'anno? E quanto viene valutato il minor carico alle imprese dalla discesa dei tassi d'interesse?

Infine, vorrei un suo parere, dottor Cipolletta, sulla programmazione negoziata ed i patti territoriali. Ho notato infatti che su questo punto il documento della Confindustria è un pò critico. L'esperienza che se ne ha nei territori è che questa è una occasione per mettere insieme tutte le risorse locali che ci sono. Ma questa è un'illusione di noi che siamo rappresentanti del territorio, oppure è anche qualcosa che serve al sistema industriale per divenire protagonista dello sviluppo nelle aree in cui è inserito?

ACIERNO. Vorrei chiedere al dottor Cipolletta di relazionare meglio la Commissione su un tema ampiamente dibattuto con riferimento al Documento di programmazione economico-finanziaria, cioè la riforma dello Stato sociale o, più specificatamente, la riforma del sistema pensionistico.



Sicuramente è una riforma importante, necessaria, però vorrei capire meglio in che termini Confindustria immagina questa riforma e rispetto a quali obiettivi e risultati.

PAGLIARINI. Vorrei ringraziare Confindustria, in particolare il Centro studi, per questa ottima ed interessante relazione e porre alcune domande.

La pressione fiscale sulle società di capitale oggi, secondo voi, è competitiva con quella degli altri paesi dell'Unione europea oppure no? Questo dato è importante per chiarire le idee alla Commissione.

Vorrei poi conoscere il vostro punto di vista ed i vostri suggerimenti su un'altra questione. L'anno scorso gli imprenditori italiani hanno investito all'estero circa 80.000 miliardi, mentre in Italia non è arrivato praticamente niente, soprattutto zero come *greenfield* (investimenti per nuove fabbriche). Quali suggerimenti concreti proponete per cercare di invertire questo *trend*, qualora sia possibile con il paese in queste condizioni?

Il terzo punto che vorrei affrontare riguarda le pensioni. Quando si parla di pensioni, si dice pensioni e basta, in realtà ce ne sono quattro tipi: le pensioni di anzianità, quelle di invalidità, quelle di vecchiaia e quelle di reversibilità. Sento sempre parlare di pensioni di anzianità, che sono quelle che costano di meno all'INPS; tra l'altro, bene o male, chi gode di una pensione di anzianità ha versato contributi per trentacinque anni, senza contare poi il fatto che sono quasi tutte concentrate nelle regioni dei nostri elettori, cioè nel Nord. Le pensioni di invalidità costano di più all'INPS, presentano un periodo medio di versamenti pari a sedici anni e ce ne sono molte false. Per quanto riguarda le pensioni di reversibilità, sono a tutti noti i casi di ventenni che sposano i novantenni. Allora vorrei conoscere su questo argomento i vostri suggerimenti concreti, perché è giusto parlare della riforma delle pensioni, però ritengo si debba affrontare tale argomento in modo più approfondito.

Inoltre, se lei, dottor Cipolletta, fosse il ministro Visco, quali suggerimenti darebbe per la lotta all'evasione?

La dinamica del prodotto interno lordo del nostro Paese ormai da quattro anni è sempre costantemente la più bassa tra quelle dei quindici Paesi dell'Unione europea. Dal momento che non siamo più tonti degli altri, secondo lei cosa bisognerebbe fare per aumentare la crescita?

Lei ha affermato che la spesa per interessi non può che aumentare. Questo risulta anche a me, però vi chiedo di approfondire questo argomento, perché mi sembra cruciale per quanto riguarda i numeri.

Infine, vorrei che vi soffermaste sull'armonizzazione fiscale. Se a Milano, ad esempio, la pressione fiscale fosse del 60 per cento e a Bologna del 30 per cento, tutte le aziende andrebbero via da Milano per trasferirsi a Bologna. Ma ormai siamo nell'Unione europea e quindi dire Milano e Bologna è come dire qualsiasi Paese, cioè Italia e Francia, Germania e così via. Quindi, non si può pensare ad una mancata armonizzazione: bisogna risolvere tale questione in tempi anche brevi, perché gli imprenditori sono vispi e svegli. Prevedo che gli 80.000 miliardi di investimenti

all'estero raddoppieranno se non si fa qualcosa. Vorrei pertanto sapere quali sono le vostre considerazioni sull'armonizzazione fiscale.

CHERCHI. Dottor Cipolletta, nel dicembre scorso anche Confindustria ha sottoscritto il Patto sociale con il Governo e le altre organizzazioni ed il giudizio in quella sede fu particolarmente positivo. Ricordo che il dottor Callieri disse che da quel momento in poi gli investimenti sarebbero potuti ripartire.

Ritengo che gran parte degli impegni assunti dal Governo nel Patto sia stata realizzata o sia in fase di attuazione; ad esempio, il profilo discendente degli oneri contributivi è assunto nel DPEF e si sa anche come farvi fronte, tramite la *carbon tax*.

Mi chiedo per quale motivo sia intervenuta, a distanza di pochi mesi, una oscillazione di giudizio tra una posizione che era perfino enfaticamente positiva sulle prospettive ed quella piuttosto negativa che viene oggi manifestata.

Cosa non ha compiuto il Governo e cosa il Parlamento rispetto al Patto che aveva motivato quel tipo di giudizio da parte di Confindustria?

Per quanto riguarda poi il Mezzogiorno, in alcuni casi le osservazioni di Confindustria possono essere tradotte in interventi concreti e decisioni operative; mi riferisco, in particolare, al bando sulla legge n. 488 del 1992.

Per utilità dei nostri lavori, vorrei che il dottor Cipolletta fosse più preciso in merito all'articolazione delle aliquote fiscali sulle imprese meridionali, al fine di quantificare e capire meglio quella che, secondo voi, è l'indicazione operativa.

Vorrei, inoltre, che fosse da voi espresso un ulteriore giudizio su un altro aspetto. Per la prima volta nella storia della Repubblica è stato presentato un Documento di programmazione economico-finanziaria che espone un quadro complessivo delle risorse disponibili. Si tratta di un Documento che cifra le risorse ordinarie del bilancio dello Stato; infatti, i fondi straordinari nazionali, le risorse aggiuntive nazionali, i cofinanziamenti sia nazionali che comunitari mettono in campo una cifra che nei prossimi sei o sette anni ammonterà a circa 400.000 miliardi.

Voi ritenete che questo sforzo compiuto dall'Italia e dalla comunità per il Mezzogiorno sia non solo apprezzabile ma anche in grado di far fronte alle necessità di dotazioni infrastrutturali del Mezzogiorno? Vorrei che su questo aspetto si esprimesse un giudizio perché mi sembra che il Documento di programmazione economico-finanziaria presenti indicazioni operative, rilevando cospicue risorse a disposizione in grado di creare un'aspettativa positiva anche da parte degli imprenditori su una inversione di tendenza dell'economia nel Mezzogiorno.

PIZZINATO. Vorrei invitare i rappresentanti di Confindustria a fornire un contributo per una migliore comprensione della situazione, in particolare su un aspetto a cui ha fatto riferimento l'onorevole Cherchi.

Il 12 maggio il Parlamento ha definitivamente tradotto in legge quanto previsto nell'intesa del 23 dicembre. La parte delle incentivazioni alle imprese è stata realizzata anche attraverso un decreto, ma rimane da attuare tutto il settore relativo alla riforma dello Stato sociale – gli ammortizzatori sociali – che va armonizzato ed esteso a tutti.

Qual è l'opinione di Confindustria a questo riguardo e quale apporto intende offrire al fine di realizzare la riforma di tutta quella parte relativa agli ammortizzatori sociali? Inoltre, come intende affrontare il problema delle coperture, considerato che circa il 65 per cento dei lavoratori dipendenti oggi ne è privo? Si tratta quindi di riformare, armonizzare e disporre le coperture necessarie.

Vorrei poi sottolineare un secondo aspetto. Confindustria, in contrasto con le osservazioni della Comunità europea, insiste, relativamente, a dare continuità ai contratti di formazione lavoro, anche per rispondere – si sottolinea – agli aspetti formativi. Una realtà che nell'ultimo decennio ha utilizzato a piene mani i contratti di formazione lavoro è stata proprio quella del Nord; contemporaneamente, al Nord si riscontra da parte delle imprese una difficoltà a individuare sul mercato del lavoro professioni e qualifiche adeguate a fronte della fuoriuscita, in modo tale da disporre di saldatori, tecnici o determinate professioni operaie.

Come affrontare il problema della formazione se, a fronte di un decennio di utilizzo a piene mani di contratti di formazione lavoro, non si è formati? O, forse, restano solo contratti senza formazione? Non è un'altra la strada da seguire? A questo punto, ci si ricollega alla parte relativa alla riforma della formazione professionale rinviata con delega e ancora da attuare.

Invito, pertanto, il dottor Cipolletta a fornire ulteriori informazioni su questo aspetto, ringraziandolo, comunque, per la introduzione svolta a nome di Confindustria.

Intendo poi affrontare anche un altro punto. È stata espressa una notazione critica sul DPEF conclusivo presentato dal Governo in ordine al settore della previdenza. Si sottolineava, inoltre, l'esigenza di un intervento forte.

Come si spiega questa posizione in relazione all'atteggiamento adottato, in particolare in queste ultime settimane, dalle grandi imprese, soprattutto del Nord, attraverso i servizi del personale. Un atteggiamento diretto a compiere interventi di pressione individuale molto decisi su migliaia e migliaia di lavoratori affinché lascino l'azienda e anticipino, quindi, la fuoriuscita, con una disponibilità da parte delle aziende – potrei citare anche i nomi, ma non credo sia importante – che raggiunge cifre volte a fornire una copertura ai contributi mancanti alla pensione e alle quali si aggiungono ulteriori risorse. Tutto questo avviene in una realtà come quella del Nord in cui – checché ne dica l'onorevole Pagliarini – si registra la più alta percentuale di pensionati con un'età inferiore ai 60 anni i quali godono delle più alte pensioni e che – come rileva lo studio compiuto dalla regione Lombardia – svolgono tranquillamente lavoro nero o sommerso.

Non è forse più corretto sostenere che è necessario calcolare i contributi anche dopo i 40 anni per chi continua a lavorare? Anche Confindustria deve compiere una scelta perché l'organizzazione è importante ma se le aziende rappresentate si comportano in maniera inversa nei reparti e negli uffici, risulta tutto inutile. Una cosa è dire un'altra è fare. Vorrei, quindi, ricevere un chiarimento su questo aspetto.

FERRANTE. Dottor Cipolletta, ieri nella sua relazione il governatore Fazio ha osservato una particolare difficoltà del sistema produttivo italiano ad adeguarsi ai processi di competizione e quant'altro, ritenendo che questo fatto si sostanzia nell'aumento dei settori a basso valore aggiunto e riduzione dei comparti a tecnologia avanzata. Per il fatto dimensionale lei ha già detto i motivi per cui questo avviene; rimane però una considerazione che dovrebbe riguardarci e riguardarla. Come mai in questi decenni vi è stato questo processo di riduzione di competitività proprio nei settori a tecnologia avanzata, che di norma si associano a dimensioni più elevate, che non in quelli che risentono, come le piccole imprese, di quella flessibilità che tuttora manca? Le chiedo di dirci qualcosa al riguardo.

Per quanto attiene un altro aspetto che lei oralmente non ha – mi pare – richiamato, ma che tuttavia nella relazione che ci è stata data viene sottolineato, quello delle liberalizzazioni professionali, in effetti c'è questo generico impegno del Governo, come la Confindustria sottolinea, ma mi pare che quelle due frasette nel documento della Confindustria siano altrettanto generiche in quanto nel primo capoverso si dice della necessità di provvedere ad eliminare le rendite di monopolio, e quindi l'accesso e quant'altro, nella seconda c'è un'altrettanto prudente valutazione del modo con il quale si deve giungere a questo. Le chiedo su questo qualche chiarimento, approfondendo quella osservazione.

Volevo ancora un suo giudizio sul fatto che dall'inizio dell'anno, come sappiamo, è in atto la svalutazione dell'euro, che ormai tocca il 10-12 per cento: siamo ormai prossimi alla parità rispetto al dollaro. Questo comporta certamente una svalutazione competitiva nell'ambito della globalizzazione. Tuttavia i *partners* europei si trovano in una condizione più favorevole rispetto alla nostra perché vi sono quelle condizioni, che ieri Fazio richiamava, per le quali certamente vi è una debole presenza nella competizione del sistema produttivo italiano. Anche a tale riguardo le chiederei qualche indicazione perché si possa interpretare questo fatto positivo dovuto alla svalutazione competitiva, che speriamo, in ogni caso, si arresti.

TESTA. Mi rivolgo al dottor Cipolletta per un aspetto che forse neanche nel Documento di programmazione economico-finanziaria è messo sufficientemente in luce, ma che dalla rapida scorsa che ho dato al documento presentato dalla Confindustria traspare ancora meno: il ruolo che il sistema delle imprese nel suo complesso può avere nei prossimi anni, negli anni del DPEF, nello sviluppo, in particolare per il Mezzogiorno, per i settori delle infrastrutture e del terziario. Prima è stato ricordato, da chi mi

ha preceduto, come il tasso di innovazione nell'ambito del sistema imprenditoriale sia notevolmente più basso rispetto al resto d'Europa, specialmente per i settori più evoluti. Però bisogna anche riscontrare che il sistema delle imprese non brilla per la propria presenza nel Mezzogiorno, nelle infrastrutture, nell'ambiente, nei servizi, in una serie di ambiti che poi creeranno il nuovo sviluppo.

Dottor Cipolletta, nel documento che ho letto non ho visto una volta l'espressione *project financing*. Noi ci siamo attivati anche su vostra richiesta con una serie di incontri per introdurre nella Merloni-ter, nei servizi, nelle privatizzazioni, la possibilità che il sistema delle imprese concorra con capitale proprio a ricoprire uno spazio che la limitatezza necessaria del bilancio dello Stato lascia vuoto. Nella sostanza, dopo un primo periodo di applicazione di questi provvedimenti c'è stata la latitanza completa del sistema imprenditoriale italiano. È vero, ci sono indubbiamente delle difficoltà della pubblica amministrazione e, soprattutto nel Mezzogiorno, le difficoltà di contesto. Vorrei sentire da lei se ritiene questo ambito di intervento suscettibile di sviluppo imprenditoriale, se il sistema delle imprese ritiene che questi ambiti di intervento sono notevolmente interessanti per lo sviluppo e se c'è, anche nell'ambito del DPEF, qualche cosa da accogliere, perché possiamo modificarlo nel senso di favorire una presenza del mondo imprenditoriale in questi ambiti.

*CIPOLLETTA.* Innanzitutto ringrazio per le domande che riflettono l'attenzione che mi è stata dedicata. L'onorevole Marzano mi invita a ripetere un articolo che ho scritto sull'utilità o meno del DPEF. Io credo che servirebbe un DPEF, solo che il nostro è un Paese in cui i Governi sono Governi di coalizione a volte molto vasta, all'interno dei quali le posizioni sono spesso anche molto diverse. Costringere un Governo a dichiarare le proprie intenzioni tre mesi prima della presentazione del Documento in un paese a maggioranza più coesa serve a preparare bene gli strumenti legislativi per raggiungere quegli obiettivi, in un paese a maggioranza meno coesa serve a ciascuno a preparare le cartucce per dire per quale motivo si è contro quei provvedimenti e a tentare di perseguire obiettivi diversi. Nell'articolo mi domandavo, quindi, se in queste condizioni il DPEF serva. Io penso che il DPEF possa servire ancora. Mi domando: perché la maggior parte dei provvedimenti, non parlo tanto di quelli inerenti proprio all'intervento di tipo congiunturale (aumento di imposte o taglio di spese di carattere specifico), ma tutti gli interventi di carattere di riforma, strutturali, che sono indicati in documenti come questi, devono aspettare la definizione della legge finanziaria a settembre, invece di essere formalizzati all'indomani stesso della presentazione del DPEF? Molte delle cose che sono indicate qui potrebbero essere trasformate in provvedimenti legislativi il 1° luglio, se il DPEF è presentato il 30 di giugno, e magari se il Parlamento impegnasse 15 giorni in più di attività durante il periodo estivo potrebbero essere tradotti in legge.

PRESIDENTE. La modifica che abbiamo fatto alla legge di contabilità prevede che i provvedimenti collegati vengano approvati prima dell'approvazione della finanziaria e nella risoluzione vanno indicati precisamente i provvedimenti collegati fuori sessione.

CIPOLLETTA. Perché bisogna che la legge finanziaria – e mi fa piacere che questa istanza sia stata portata avanti – contenga provvedimenti che sono stati già affrontati dal Parlamento e non, viceversa, che debba essere la premessa per cominciare un processo di carattere riformatorio. Più in generale, io credo che si debba scindere il momento delle necessarie riforme di cui ha bisogno un paese, dal momento della definizione degli interventi di natura contabile: se si potesse andare verso questa direzione (e mi auguro che ci si vada), il DPEF avrebbe una natura completamente diversa. Rimane il problema della coesione per arrivare a questi obiettivi.

È stato chiesto poi se i risultati della lotta all'evasione abbiano ridotto gli squilibri di concorrenza. Io credo di sì; in questi anni c'è stata un'emersione di attività e ciò ha sicuramente generato un migliore equilibrio.

Ovviamente, io non ho la percezione se, accanto all'area di riduzione dell'evasione, si siano determinate altre aree di evasione, quindi nessuno credo abbia la capacità di dire se c'è stata una riduzione in valore assoluto; però è certo che, lì dove questa riduzione è avvenuta, ci sono stati dei vantaggi anche per le imprese.

Rimangono tuttavia delle aree molto vaste in settori di carattere specifico: mi riferisco in particolare, per esempio, al settore delle costruzioni, che credo sia uno dei settori in cui questo fenomeno rischia di essere più presente e circa il quale, oltre all'azione di repressione dell'evasione fiscale e contributiva, credo vada fatta una riflessione forte sul livello della pressione fiscale e contributiva e sul livello delle regolamentazioni, per capire se questi livelli non siano troppo elevati, cioè tali o da determinare processi di evasione o da determinare processi di non realizzazione di attività economiche, perché credo siano tutti e due dei mali, per lo meno allo stesso livello.

Circa la domanda sulla riduzione degli interessi, i minori interessi sono sicuramente un fattore di ripresa. Lei sa, onorevole, che le famiglie italiane hanno reagito male, dopo venti anni in cui il Paese aveva un unico debitore, lo Stato, e altri soggetti creditori, imprese e famiglie. Infatti, anche la maggior parte delle imprese, dopo venti anni, aveva un conto patrimoniale attivo, né poteva essere diversamente, perché solo lo Stato e le imprese pubbliche potevano resistere a questo costo dell'indebitamento per vent'anni, ma coloro che erano soggetti al fallimento sarebbero falliti. Quindi, dopo venti anni di tassi di interesse elevati, abbiamo avuto una divisione dell'Italia in due settori: chi si indebitava, Stato e imprese pubbliche, e chi aveva degli attivi, imprese private e famiglie.

La riduzione dei tassi di interesse in queste condizioni ha generato, come primo effetto, una riduzione di spesa pubblica, quindi un minor red-

dito di famiglie e imprese. Pertanto, il primo effetto è stato depressivo sul sistema economico; tuttavia il secondo effetto è sicuramente positivo, perché tassi di interessi bassi significano una migliore allocazione delle risorse, una maggiore capacità da parte delle imprese di poter programmare investimenti.

Sottolineo, tuttavia, che i tassi di interesse reali per le imprese non sono scesi come sono scesi i tassi nominali: i tassi di interesse reali per le imprese restano ancora molto elevati. Ricordo che i prezzi alla produzione delle imprese industriali sono negativi nell'ordine dell'1 per cento, in questo momento; le imprese pagano tassi di interesse mediamente fra il 5 e il 6 per cento e questo porta a tassi di interesse reali di oltre il 7 per cento, che comunque sono tassi di interesse relativamente consistenti, perché si devono confrontare poi con un rendimento reale che spesso non arriva a questi livelli.

Circa i patti territoriali, questi erano nati come uno strumento per consentire alle diverse amministrazioni di collaborare per lo sviluppo; poi si sono trasformati in sistemi per ottenere finanziamenti dal settore pubblico e ovviamente il Governo ha dovuto cominciare ad introdurre elementi di discriminazione, di analisi e di verifica e quindi la caratteristica positiva del patto territoriale, che era quella di collaborare per risolvere i problemi, si è piano piano trasformata in un impedimento, perché i soggetti dei patti territoriali hanno fatto coalizione per ottenere finanziamenti e, siccome i finanziamenti sono limitati, si sono fermati ad aspettare i finanziamenti stessi: e aspettare è il contrario del concetto del patto territoriale, perché quest'ultimo vuol dire non, appunto, aspettare, ma mettersi al lavoro per risolvere i problemi.

Allora qui c'è una contraddizione in termini: o il patto territoriale è uno strumento per cui, con le risorse disponibili, i soggetti locali si danno una mano per risolvere i loro problemi, oppure è un sistema per chiedere i soldi allo Stato; o i soldi dello Stato sono infiniti, e allora non c'è problema, oppure, se uno finisce con l'averne i soldi dopo tre anni, il patto territoriale certifica che per tre anni si sta fermi aspettando i soldi. In questo c'è una contraddizione da risolvere, perché altrimenti finisce che anche le buone intenzioni si concretizzano in un risultato negativo, e questo, a noi che avevamo puntato molto sui patti territoriali, ha creato imbarazzo. Tant'è vero che ai patti territoriali poi sono stati aggiunti i contratti d'area.

Occorre quindi cercare di individuare lo strumento che accelera di più lo sviluppo; noi abbiamo detto nel nostro documento che era necessaria un'analisi critica di quello che era successo per poter evitare questi inconvenienti.

Sono state poi poste domande sulla riforma dello Stato sociale, con quali obiettivi si stia mettendo in atto e per quali risultati. Si sostiene spesso che l'Italia spende meno nel campo della spesa sociale rispetto agli altri Paesi europei. Ma ricordo che il nostro Paese ha un debito pubblico più elevato degli altri Paesi europei e quindi, quando spende come gli altri Paesi europei, spende qualcosa di più perché spende anche per gli interessi sul debito pubblico.

Allora si prospettano due soluzioni: finanziare gli interessi del debito più elevato con maggiori imposte o con una minore spesa, poiché la spesa è già elevata, o facendo un *mix* delle due scelte. È ovvio che, se si fa la prima scelta, quella di finanziare gli interessi con maggiori imposte, si deprime il sistema economico e, deprimendo il sistema economico, si rischia di dover spendere più soldi per lo Stato sociale. La nostra scelta è quella di abbassare le imposte e quindi finanziare, eventualmente, questa spesa per interessi maggiore con una minore spesa corrente, in maniera che le minori imposte generino una maggiore crescita e quest'ultima metta in moto un circuito virtuoso che riduca le esigenze dello Stato sociale. Facio notare che il governatore Fazio ha detto esattamente la stessa cosa ieri; non ha detto soltanto che le imprese sono poco competitive: ha anche detto che è necessaria la riforma delle pensioni per ridurre la pressione fiscale ed ha sposato la tesi di Confindustria secondo la quale è necessaria la riduzione di un punto percentuale l'anno per un periodo di tempo lungo (noi abbiamo detto dieci anni), che ci porterebbe da circa il 46-47 per cento del prelievo fiscale complessivo al 36-37 per cento, che è il livello del Regno Unito.

MORANDO. Nel frattempo il debito è sempre quello di cui parlava poco fa. Dieci punti in meno di prelievo fiscale sono tanti.

CIPOLLETTA. No, perché mi riferisco ad una manovra di questo genere riducendo la spesa. Non è impossibile: gran parte della spesa pubblica italiana è una partita di giro in cui ai cittadini vengono dati gli stessi soldi che loro hanno versato, però a decidere di quei soldi non sono i cittadini stessi, ma sono i sindacati, i partiti, il Parlamento.

FERRANTE. Aboliamoli tutti e tre.

CIPOLLETTA. Per carità, è una scelta che è stata fatta, più che legittima; ma resta il fatto che il novanta per cento dei soldi che lo Stato dà ai cittadini sono gli stessi soldi che i cittadini hanno dato. Il caso più tipico è quello delle pensioni: in gran misura la gente riceve dall'INPS gli stessi soldi che ha versato; quelli che ricevono sono soldi rivalutati, ma una parte è quella che loro stessi hanno versato; se il nostro fosse un sistema più liberale, dove ci fosse una pensione minima uguale per tutti e ognuno si creasse una pensione a capitalizzazione, se gli interessa, avremmo una riduzione delle entrate e delle uscite dello Stato. Voi mi direte che poi la gente deve crearsi lo stesso la pensione; certo, ma se la crea sulla base delle sue scelte, scegliendo la pensione che desidera, scegliendo l'ammontare che ritiene che sia utile per il suo futuro, perché le persone sono adulte e sanno identificare quali sono i loro bisogni. Sono due filosofie diverse: io sono a favore di una di esse, ma non nego che anche l'altra abbia una sua logica.



CHERCHI. È che un metalmeccanico non ha molti soldi per crearsi una pensione integrativa.

CIPOLLETTA. Non è vero: noi abbiamo inventato un sistema contributivo; se il sistema è contributivo, vuol dire che noi daremo al metalmeccanico gli stessi soldi che lui ha versato; quindi noi, con questo sistema della riforma Dini, abbiamo scimmiettato (se mi passate la parola) il sistema a capitalizzazione privato. Non si capisce perché questo sistema lo debba attuare lo Stato; lo Stato può, anzi, deve intervenire per coloro che, per una serie di motivi, non sono riusciti a completare un periodo di lavoro relativamente lungo, coloro che per una serie di motivi hanno avuto delle disgrazie, dei problemi: non c'è dubbio che lo Stato debba intervenire per questo e che per questo occorra pagare le tasse; ma non si capisce per quale motivo lo Stato debba intervenire per fare quello che un sistema assicurativo normale potrebbe fare nella stessa maniera, anzi, penso in maniera più efficiente. Quindi, non è vero che il metalmeccanico non ce la farebbe: egli, dopo la riforma Dini, avrà quello che gli darebbe un sistema assicurativo; se il sistema gli eroga di più vuol dire che è un sistema che spende e allora è necessario che lo Stato definisca quel di più e lo eroghi, ma soltanto quella parte, non si comprende perché debba dare quello che è già automaticamente erogato. Si tratta di una filosofia che porta verso il mercato una parte dei consumi collettivi; questa è la riforma dello Stato sociale che noi intendiamo: una riforma in cui lo Stato intervenga a coprire le aree di bisogno e non abbia una visione universalistica di tutti i problemi. Con questo criterio si può abbassare il livello delle spese e quello delle entrate.

Per quanto riguarda le questioni poste dall'onorevole Pagliarini, sulle società di capitale l'Italia non è competitiva in Europa, ma va detto che l'Europa non è competitiva nel mondo perché la pressione fiscale in Europa è più alta che nel resto del mondo e, in particolare, in Italia la pressione fiscale sulle imprese è tra le più alte in Europa. Ricollegandomi all'ultima domanda non credo che la soluzione sia l'armonizzazione fiscale, perché dovremmo allinearci al livello più elevato; infatti, lo Stato meno efficiente, che spende di più, pretenderà di avere un livello di imposte che rimanga invariato per finanziare la sua spesa. Il che significa che dovremmo portare tutti gli altri Paesi ad un livello pari a quel livello e ciò è improponibile; se anche si riuscisse a farlo, si finirebbe per far uscire le imprese dall'Europa perché non potremmo imporlo agli Stati Uniti d'America né ai paesi emergenti e così via. Ritengo quindi che il sistema debba coniugare l'armonizzazione con la competizione fiscale in quanto quest'ultima porta a far emergere il paese che ha la pressione fiscale più bassa e questo mi sembra un obiettivo valido per tutti. Ciò vale anche per gli investimenti all'estero.

Per quanto riguarda le pensioni ritengo che quelle di anzianità siano uno dei nodi principali; c'è da rivedere anche la reversibilità, non credo invece si debba intervenire su quelle di vecchiaia, in quanto non sono alte per una persona che va in pensione a 65 anni. Le pensioni di anzianità

sono invece alte perché non si tiene conto che si pagano pensioni per 10, a volte 12 anni, in più rispetto a quello che sono pagate ad altri; se si capitalizza questa somma il risultato è enorme. La soluzione è fare in modo che le persone siano libere di andare in pensione anche dopo 35 anni di contribuzione, ma con una pensione pari al valore attuariale del contributo che hanno versato sulla base di una speranza di vita, come si calcola nel sistema assicurativo.

Rispetto alla lotta all'evasione, oltre a condurla si tratta di rivedere le regole per valutare se possono essere rispettate.

Sui motivi per cui il nostro Paese cresce meno degli altri la risposta sarebbe lunga e rischierei di dire soltanto banalità.

La spesa per interessi non necessariamente aumenterà nel breve termine, ma è certo che negli Stati Uniti d'America la salita dei tassi sta verificandosi. L'Europa vede svalutare l'euro; continuerà a farlo svalutare, ma a un certo punto dovrà alzare i tassi di interesse e questo, alla fine, si ripercuoterà sulla spesa per interessi italiana, per questo quindi è necessario fare oggi le riforme strutturali senza aspettare il domani.

Sul Patto di Natale, di cui hanno parlato sia l'onorevole Cherchi che il senatore Pizzinato, il nostro giudizio fu all'epoca positivo, ma comunque non era tale da dire che con quel patto avevamo risolto tutti i problemi dell'economia italiana. Al contrario, abbiamo detto che è stato chiuso un capitolo, abbiamo dato un giudizio positivo sulla manovra per gli investimenti, che d'altra parte sono l'unica parte della domanda italiana che sta salendo - quindi, da questo punto di vista, confermiamo il giudizio positivo sulla manovra Visco per gli investimenti - ma non poteva essere la soluzione per i problemi dell'economia italiana. Il nostro giudizio è dunque positivo limitatamente alla capacità che questo accordo poteva avere nel risolvere i problemi italiani.

Relativamente alla riforma degli ammortizzatori sociali di cui ha parlato il senatore Pizzinato, ritengo vada effettuata non tanto allargando le spese, quanto comprendendo una parte degli ammortizzatori sociali nel campo delle assicurazioni, in modo tale che le imprese e i lavoratori possano liberamente e contrattualmente decidere in merito. In tal modo, una parte degli interventi rientrerebbe nell'ambito delle scelte degli individui e in questo senso credo debbano essere interpretate formule tipo cassa integrazione guadagni, qualora dovessero essere estese ad altri settori.

Ritornando alla domanda dell'onorevole Cherchi sulla articolazione delle aliquote fiscali per il Mezzogiorno, la nostra proposta è semplice: visto che il Governo sta andando verso una riduzione della pressione fiscale sulle imprese dal 37 per cento al 27 per cento - questo è l'obiettivo che si è posto il ministro Visco - attraverso una serie di provvedimenti, quali la *Dual Income Tax e Super Dit*, e visto che il Governo stesso prevede, in un arco di 8- 10 anni se si determinano certe condizioni, che di fatto l'aliquota fiscale sia del 27 per cento, la nostra proposta è quella di tradurre in impegno programmatico questo obiettivo, stabilire cioè al 27 per cento l'aliquota IRPEG per le imprese in Italia nel 2005-2007 e anticiparla invece per le imprese localizzate nel Mezzogiorno. Crediamo che

l'Unione europea accoglierebbe tale impostazione perché porterebbe ad una riduzione generalizzata anticipata nel Mezzogiorno: per una volta non si definisce uno sgravio per il Mezzogiorno che poi diventa uno scaglino al rialzo, ma si stabilisce l'anticipazione di uno sgravio che potrebbe consentire di avere qualche anno di vantaggio per il Mezzogiorno. Questa è la nostra proposta che riteniamo sia ancora valida.

Per quanto riguarda la programmazione delle risorse per il Mezzogiorno, se si sommano queste sono rilevanti, ma se si analizzano nel dettaglio non sono eccessivamente diverse da quelle che erano già state investite negli anni passati. Guardiamo con interesse al fatto che ci sia una programmazione e lo abbiamo sottolineato nel nostro documento. Per il Mezzogiorno, accanto alle risorse finanziarie, sono necessari provvedimenti di carattere normativo: abbiamo sottolineato la lotta alla criminalità che in parte è finanziaria, ma non solo; la necessità di inserire elementi di flessibilità nel Mezzogiorno e la capacità di spesa; se le risorse non si riescono a spendere per gli obiettivi cui sono finalizzate si rimane nell'ambito dei desideri.

Per quanto riguarda i contratti di formazione lavoro per il Nord, diamo un giudizio positivo e crediamo abbiano contribuito alla formazione. Il problema del Nord è la carenza dei lavoratori per specifiche mansioni; continuiamo quindi a ritenere che la formazione sia necessaria. In particolare io ritengo che l'Italia sia un paese unito e che la gente debba avere il diritto-dovere di cercare il lavoro dove esso si trova. Il contratto di formazione-lavoro può essere per il Nord un'ottima occasione per consentire ai giovani, che nel Mezzogiorno non riescono a trovare lavoro, di accedere alla formazione e trovare occupazione al Nord. Un paese rigido, dove ciascuno cerca lavoro sotto casa e dove le imprese cercano di fare profitti semplicemente con gli investimenti che hanno finora fatto, è votato al deperimento e al degrado; quindi se si rimettesse in moto il processo di movimento, nel senso che le imprese vanno al Sud perché trovano vantaggio e i lavoratori vanno al Nord perché trovano il lavoro, saremmo un paese normale.

Relativamente al comportamento delle aziende, lei ha ragione a dire quello che dice, senatore Pizzinato, ma è una cosa molto banale. Io non ho mai demonizzato il lavoratore che va in pensione e poi fa il lavoro nero. Il lavoro nero è certo da condannare, ma se mi si dà un vantaggio lo devo prendere perché se non lo faccio, e l'impresa vicina al contrario coglie il vantaggio, ho solo svantaggi competitivi. Il problema sta nella legge. Lei mi ha chiesto come si spiega il fatto che le imprese liberano dei lavoratori. Certo, è un vantaggio liberarsi dei lavoratori e poi assumere lavoratori più giovani che costano meno o gli stessi lavoratori «liberati» che lavorano in nero o in maniera, diciamo, non evidente (ad esempio, tramite società di copertura). Questo è il nostro Paese. Il nostro Paese è fatto di leggi che consentono di fare certe cose: non si può dare un giudizio morale sulle persone che applicano la legge, bisogna cambiare la legge.

E io credo che il fatto che Confindustria si batta per l'eliminazione delle pensioni di anzianità, pur costituendo questa possibilità un vantaggio

per alcune imprese, è proprio la testimonianza dell'interesse di carattere generale che noi riconosciamo al problema, perché sappiamo che le pensioni di anzianità sono un costo che finisce per ricadere sui contributi che le imprese pagano, e il vantaggio di uno è lo svantaggio di tutti.

Allora, non si tratta di fare *moral suasion* sulle imprese perché si comportino bene e non applichino la legge: se uno ritiene che la legge sia sbagliata – e noi riteniamo che sia sbagliata – si tratta di cambiare la legge.

Fazio ci ha detto che le imprese sono poco competitive. Come ho detto prima, Fazio ha anche detto che la pressione fiscale in Italia è troppo elevata e che bisognerebbe rivedere il sistema pensionistico. Io credo che le imprese italiane abbiano problemi di competitività che derivano dalla loro dimensione. Voglio però sottolineare che nel nostro paese abbiamo una bilancia dei pagamenti attiva; quindi, pur avendo timori sulla competitività, riusciamo comunque a vendere i nostri prodotti all'estero.

Per quanto riguarda i settori moderni, vi sollecito una riflessione. Il 90 per cento di essi era appannaggio del settore pubblico: si stanno liberalizzando adesso. Noi riteniamo che la liberalizzazione rappresenti un grosso vantaggio, però non possiamo nasconderci che essendo stati per cinquant'anni all'interno di un monopolio, non siamo riusciti a creare le competenze e lo spirito imprenditoriale che altri paesi hanno sviluppato in questi settori e che hanno consentito loro di essere primi. Noi in questi settori siamo *late comer*, perché per tanti anni abbiamo vissuto con le protezioni. E non mi riferisco soltanto al settore delle telecomunicazioni, che è importante, all'elettricità, alla distribuzione dell'acqua e del gas, che sono i grandi settori del domani; mi riferisco per esempio alla sanità, all'organizzazione degli ospedali o degli aeroporti, tutte attività che abbiamo gestito in monopolio e nelle quali invece altri paesi hanno sviluppato competenze che li fanno stare più avanti di noi.

Allora, si tratta di accelerare le liberalizzazioni per cercare di recuperare il tempo perduto, e a tale proposito nel nostro documento vi è un apprezzamento per le liberalizzazioni. Non ci contraddiciamo noi (forse quella frase è scritta male e me ne scuso), pensiamo che si contraddica il DPEF dove dice che bisogna liberalizzare gli albi e le professioni, eccetto nei settori dove sono a tutela dei consumatori. Ebbene, siccome la maggior parte degli albi nasce con la dichiarazione in testa che sono istituiti per difendere il consumatore, c'è il rischio di una contraddizione: il consumatore è difeso dalla concorrenza piuttosto che da albi che tengono chiuso il numero dei loro iscritti.

Sulla svalutazione dell'euro vale quanto ho detto prima; non credo che sia un problema e anzi ce ne potremmo avvantaggiare anche noi.

Riguardo alla domanda posta dall'onorevole Testa, a pagina 8 del nostro documento abbiamo inserito una piccola frase di plauso al *project financing*, e ci crediamo. Abbiamo valutato positivamente quindi quanto è stato fatto con la cosiddetta «Merloni *ter*». È evidente che esistono limiti e remore: non sottovaluto la difficoltà che hanno le imprese private a lanciarsi come soggetti imprenditoriali in questi settori. Vale per questo

quanto dicevo prima: per cinquant'anni settori come il *project financing* sono stati riservati al monopolio pubblico; ora dobbiamo crearci le competenze professionali per entrare come soggetti imprenditoriali. Questo sta avvenendo, ma non sottovalutiamo le enormi difficoltà che derivano da processi di liberalizzazione ancora solo parziali e dai limiti che vengono frapposti. Faccio un esempio: chi vive nella città di Roma forse si rende conto di quanto sia difficile dare vita ad un *project financing* per la costruzione dei parcheggi, che presuppone non solo le autorizzazioni comunali, ma anche che si vinca la diffidenza degli abitanti che presso le circoscrizioni o altrove esercitano una pressione forte per impedire che, di fatto, vengano realizzati. È evidente allora che il *project financing* presuppone che le decisioni amministrative non solo vengano prese ma siano anche applicate. Se si fa un *project financing* per la costruzione di una strada e poi i lavori si bloccano per la protesta di qualche comune, lo Stato perderebbe dei soldi ma non fallirebbe, mentre le imprese che avessero investito dei soldi fallirebbero. Per cui se le imprese non hanno la sicurezza, non del ritorno imprenditoriale del loro investimento, ma almeno dei processi autorizzativi l'operazione diventa difficile.

Ciò detto, il nostro giudizio su questo strumento resta positivo e faremo di tutto per migliorare la presenza delle imprese in questo settore.

PRESIDENTE. Credo che possiamo così concludere questa audizione molto interessante. Abbiamo i documenti a nostra disposizione per una ulteriore riflessione.

#### **Audizione dei rappresentanti di CGIL, CISL e UIL**

PRESIDENTE. La nostra seduta prosegue con l'audizione dei rappresentanti di CGIL, CISL e UIL che ringrazio per aver accolto il nostro invito e do subito la parola al rappresentante della CISL, D'Antoni.

D'ANTONI. Ringrazio innanzitutto voi tutti per avere promosso l'audizione odierna che ci permette di fornire il nostro parere sul Documento di programmazione economico-finanziaria. Svolgerò alcune considerazioni di ordine generale, cui seguiranno due più specifiche.

A nostro giudizio il Documento è da considerarsi timido nel senso che prevede una crescita del PIL del 2,2 nel 2000, francamente inferiore rispetto alla possibilità teorica che si intravede nella ripresa internazionale: tenuto infatti conto della previsione che si fa nello stesso Documento di una chiusura nel 1999 all'1,3 (per raggiungere tale obiettivo è assolutamente necessario prevedere una crescita nel secondo semestre molto forte), si suppone che se viene confermato nel 2000 l'andamento del secondo semestre di quest'anno avremo una possibilità di crescita superiore al 2,2 previsto. La nostra impressione è che quindi il Documento appare timido.

Nel DPEF non si trova inoltre una parola sulla impostazione del Patto di stabilità europeo, accettando un'interpretazione dello stesso Patto foriera di una politica non espansiva. Riteniamo un errore accettare il Patto di stabilità in maniera secca, senza una discussione, almeno ipotetica per darne una interpretazione diversa. Si tratta a nostro parere di un altro errore di timidezza. È in corso una discussione sulla proposta di Giscard d'Estaing - che voi conoscerete - oltre che di altri esponenti di varie scuole, senza distinzioni di appartenenza, circa il fatto che le spese per investimento non siano comprese nel calcolo dei parametri del Patto di stabilità.

Se questa interpretazione fosse accettata dalla Comunità europea è chiaro che ne ricaveremmo un respiro complessivo della manovra italiana totalmente diverso; non è ovviamente certo che la Comunità accolga tale linea, ma consideriamo del tutto errato che il Governo rinunci definitivamente alla battaglia. In questo senso abbiamo fatto una battaglia nel Congresso del Sindacato europeo svoltosi la settimana scorsa, il quale nel suo insieme sostiene che si debba dare del Patto di stabilità una interpretazione più espansiva rispetto a quella attuale. Questi sono i due aspetti che ci inducono ad esprimere un giudizio di timidezza sul Documento di programmazione economico-finanziaria.

Il terzo punto è che bisognerebbe accompagnare questo con quello che a Colonia è stato definito «il patto per il lavoro» della Comunità europea, che però non ha trovato nella sostanza nessuna impostazione coerente corrispondente. A nostro giudizio, l'Italia dovrebbe perseguire la politica del Patto per il lavoro europeo, consistente in tre punti chiari, il primo dei quali è una politica dei redditi europei, una politica dei redditi cioè che riguardi le dinamiche europee. Dato il cambio fisso in Europa, se non si persegue una politica comune dei redditi - non l'omogeneizzazione dei trattamenti, dei contratti o dei salari ma dinamiche comuni - il rischio è un *dumping* fiscale e sociale tra i paesi della Comunità. Prima si arriva ad una politica dei redditi comune su prezzi, tariffe, fisco e salari, prima avremo la possibilità di evitare rischi «introitati». Non c'è niente da fare, a cambio fisso, o si persegue una politica comune oppure il rischio è che ogni paese vada verso il ribasso. Questo è fuori discussione. Se l'Italia non porta avanti quella che ritengo sia una grande battaglia, il rischio è fortissimo.

Insieme a questo, auspichiamo da anni, da Delors in avanti, la realizzazione di un programma di infrastrutture finanziato direttamente dalla Comunità. Un Patto per il lavoro, una interpretazione del Patto di stabilità più espansiva, una politica dei redditi comune e un programma di infrastrutture sarebbe il modo giusto per promuovere lo sviluppo, considerato che tutti dichiarano la necessità di puntare sull'Europa per farlo. Se non si fa ora che i Governi europei sono sostanzialmente omogenei mi pare difficile che si faccia in altre circostanze.

Quanto stiamo dicendo ha una diretta conseguenza sul Documento di programmazione economico-finanziaria ma ha anche una conseguenza più

complessiva sull'azione da perseguire per realizzare una politica più espansiva della nostra economia.

Riteniamo il DPEF timido, poi, sul vero problema italiano oggi rappresentato dal rapporto Nord-Sud. Sì, c'è un accenno alle potenzialità del Mezzogiorno. Non è questo il problema italiano, non sono le potenzialità del Mezzogiorno. Il problema italiano è il suo dualismo: molte zone, cioè, senza l'ombra di un disoccupato e molte altre con montagne di disoccupati. Pertanto o si individua una politica differenziata per risolvere questa situazione o il nostro paese non crescerà. Infatti tutto quello che daremo alle imprese verrà investito all'estero perchè in molte zone non trovano lavoratori; non lo diranno mai, ma la realtà è questa e non ammetterlo è solo una questione di ipocrisia. Il Documento sfiora questo aspetto perchè parla delle potenzialità meridionali ma ciò, pur concernendo il problema, non ne costituisce l'elemento decisivo, rappresentato dal fatto che questo paese rischia di non crescere perchè, giunti a quel punto di dualismo, non vi è proprio più nulla da fare. O si riescono ad individuare le soluzioni per differenziare i comportamenti, oppure si rischia fortemente una condizione di marginalità.

Siamo ovviamente disponibili a tornare in questa sede per studiare le modalità necessarie per superare il dualismo. A tale proposito abbiamo infatti proposte precise, non tutte coerenti al nostro interno ma quando si discute si possono trovare delle soluzioni.

A nostro giudizio è impossibile continuare senza una fiscalità di vantaggio che porti gli investimenti dove vi sono i disoccupati. L'interpretazione data dall'Unione europea è aberrante perchè, ad esempio, consente all'Irlanda di perseguire tutte le politiche fiscali che vuole perchè riferite ad uno Stato; se invece si persegue una politica per una parte del paese non è possibile perchè lesivo della concorrenza.

PAGLIARINI. Dividiamoci!

D'ANTONI. Calma! Non c'è speranza neanche per voi se ci dividiamo. Però, al di là delle battute, il problema esiste. Non possiamo dividerci ma sicuramente potremmo unirci. Oggi siamo divisi, questo è il problema. Bisognerebbe lavorare per unirci ed invece rischiamo, appunto, di dividerci. Questa è la questione che trovo insufficientemente affrontata nel Documento, non solo per una questione di risorse come qui si dice: per una questione di politica, non di risorse. In terzo luogo, su tutto questo impianto abbiamo concordato un patto per il lavoro (il cosiddetto patto di Natale) che abbiamo firmato in febbraio. Questo patto contiene sostanzialmente tre grandi linee, che sono riportate nel Documento e a cui accenno solo per nostra memoria: diminuire la pressione fiscale sulle famiglie in rapporto al recupero dell'evasione; diminuire il costo del lavoro con i proventi della *carbon tax*; rilanciare una forte azione di investimenti pubblici, in particolare attraverso i nuovi strumenti di programmazione negoziale (cioè contratti d'area e patti territoriali). Questi sono i tre punti centrali dell'accordo.

Noi avremmo voluto di più, così come tanti altri, però realisticamente ci sembrava che occorresse concentrarsi sulle questioni famiglie-evasione, costo del lavoro-*carbon tax* ed investimenti pubblici. Improvvisamente, invece, anziché concentrarsi su questi tre punti – che restano validissimi – e far sì che producessero effetti positivi, l'attenzione del paese si è spostata sul falso dibattito relativo alla spesa e agli investimenti: se diminuisce la spesa corrente avremo lo sviluppo, se invece non diminuisce non l'avremo. Noi lo riteniamo un grande errore, innanzitutto perché la spesa sociale non può essere diminuita. Se volete - ma sicuramente li avete - possiamo fornirvi dati impressionanti della Comunità europea: siamo ad un livello inferiore di cinque punti rispetto alla media europea e siamo di tre punti rispetto al Regno Unito dopo la cura della Thatcher. Cosa vogliamo diminuire ormai?

Allora si propone di non diminuire la spesa sociale ma di dividerla diversamente, sforzo encomiabile, perché le pensioni hanno un'incidenza sulla spesa, ma anche questa è una mitizzazione. Sulla spesa pensionistica italiana pesano due voci che gli altri paesi non calcolano: il TFR, che non c'entra niente con la spesa pensionistica e che viene calcolato nella spesa italiana, benchè sia salario differito, e l'IRPEF, poichè è considerata al lordo. Nessun paese in Europa include l'IRPEF nella spesa pensionistica. Ma qui – e c'entriamo tutti – c'è questa specie di bacatura, che se colpiscono le pensioni si hanno lo sviluppo ed il futuro, mentre se non le si colpisce siamo fritti. Ma dove è scritto? Chi sono questi grandi scienziati?

Lasciamo perdere il dibattito fuori di qui; noi chiediamo con grande umiltà a queste Commissioni di portare una voce di equilibrio perché la gente è troppo sbandata. I problemi del paese sono quelli che abbiamo detto. Diminuiamo la pressione fiscale in rapporto all'evasione. Potremmo fare di più? Sì, si potrebbe fare di più, bisognerebbe essere più coraggiosi, ma non si vuole rischiare in rapporto alla Comunità. Diminuiamo il costo del lavoro con la *carbon tax*, concentriamoci sugli investimenti.

Infine, smettiamo di dire che ci mancano le risorse se non riduciamo la spesa, perché l'esempio che avete è clamoroso: dei 7.000 miliardi stanziati per patti territoriali e contratti d'area, ad oggi sono stati spesi solo 350 miliardi. Allora, delle due l'una. Non è un problema di risorse; spendiamole fino in fondo e solo allora potremo porci il problema delle risorse. Invocare risorse per lasciarle tra i residui attivi e poterli poi cancellare per essere in accordo con il Patto di stabilità è quanto di più incredibile si possa fare. Noi questa volta non ci prestiamo, non perché siamo arroganti, come qualcuno ha detto. Lo diciamo con assoluta umiltà e buon senso.

Abbiamo sottoscritto un patto che è stato approvato dal Parlamento. A questo punto chiediamo che venga applicato per intero, che non si cambi l'ordine del giorno, che si resti vincolati a quello, pur insistendo sulla linea politica che vi ho accennato, che potrebbe essere di maggiore espansione se fosse corroborata da un'azione più forte sia a livello europeo sia sul problema vero dell'Italia, cioè il suo dualismo.



*COFFERATI.* Signor Presidente, chiedo scusa se poi mi dovrò allontanare. In ogni caso, per la CGIL sarà presente il dottor Epifani, che potrà rispondere a tutte le vostre osservazioni e domande.

In questa sede, in sostanza, vi riconfermiamo il giudizio che abbiamo dato al Governo quando ci sono state illustrate, prima della decisione formale del Consiglio dei ministri, le grandi linee di composizione del Documento di programmazione economico-finanziaria. Il giudizio negativo che abbiamo espresso in quell'occasione è sostanzialmente basato su alcuni grandi capitoli di composizione dello stesso.

Come è stato detto poco fa anche da Sergio D'Antoni, abbiamo sottoscritto con il Governo, il 1° febbraio, un accordo per lo sviluppo, che non casualmente è stato chiamato patto per lo sviluppo. Quell'intesa, che conoscete poiché ne avete discusso anche in Parlamento, aveva come obiettivo quello di favorire una crescita dell'economia italiana. In quell'intesa sono state individuate politiche e risorse che già scontavano gli effetti, non quantificabili in quel momento ma certi, del rallentamento della crescita. L'accordo è stato firmato, ripeto, il 1° febbraio. Era già chiaro allora che sull'economia italiana, come su quelle europee, avrebbero pesato, per un periodo dato ed in dimensioni allora non quantificabili, gli effetti della crisi finanziaria del Sud-Est asiatico e del Brasile.

La scelta di quelle politiche era di conseguenza orientata all'autosufficienza nella loro attuazione, se si può usare questo termine in parte improprio, e in ogni caso ad introdurre elementi in grado di accentuare i segnali di arresto del rallentamento della crescita, che era già presente in quel momento. Il tratto anticongiunturale dell'accordo è abbastanza facilmente individuabile, soprattutto nella distribuzione delle risorse, temporalmente diversa da quanto previsto nella finanziaria che avete approvato l'anno scorso, con la dichiarata intenzione di aiutare l'economia italiana a crescere ma anche ad uscire da una situazione contingente non positiva, visto che il rallentamento era consistente.

Per questo motivo crediamo che il DPEF debba servire a rafforzare una scelta già fatta. Per rafforzarla bisogna allargarne il perimetro, almeno quello dell'obiettivo al quale ci si riferisce. Da qui l'osservazione che abbiamo fatto: relativamente ad un'interpretazione dinamica del Patto di stabilità (perdonatemi la contraddizione in termini), bisogna non mettere in discussione i criteri fondanti del Patto di stabilità, ma considerare la sua attuazione nei margini e negli spazi che sono possibili, utili per tutti i Paesi europei per far crescere le loro economie.

Non c'è soltanto l'ipotesi di computare diversamente gli investimenti; ci sono altre ipotesi tecniche ugualmente mirate (penso, ad esempio, all'idea di prestito lanciata da Jacques Delors allo stesso fine). In ogni caso, per tutte le economie europee – ed il Governo italiano dovrebbe muoversi in questa direzione – si tratta di non subire passivamente gli effetti del rallentamento della crescita in ragione di una crisi finanziaria di Paesi lontani.

Abbiamo inoltre un'obiezione relativa alla composizione della manovra che viene annunciata. Sinceramente continuiamo a non comprendere

per quale motivo in questa circostanza, a differenza di altre circostanze anche recenti, il Governo avanzi un'ipotesi di correzione che si basa esclusivamente sui tagli di spesa. Pensiamo che si debba invece lavorare per avere un equilibrio tra alcuni effetti positivi delle entrate ed eventuali interventi di rallentamento delle dinamiche di spesa.

Esiste, a mio parere, un problema che bisognerebbe affrontare: l'applicazione dell'IRAP sta dimostrando che le soluzioni tecniche adottate, in verità, non corrispondono alla delega che voi stessi avevate approvato. Il principio dell'invarianza della pressione con l'introduzione dell'IRAP di gettito non è confermato dalla nuova modalità di tassazione. Ho letto sui giornali e sui resoconti quanto è stato detto in Parlamento anche dai rappresentanti del Ministero delle finanze. Se è vero che c'è una parziale compensazione, attraverso un incremento dell'IRPEG e dell'IRPEF, non corrispondono le platee interessate e la compensazione è davvero parziale. Ci sono elementi di disuguaglianza anche nel sistema delle imprese. Poi, che la compensazione venga dall'IRPEF porta ad una conseguenza banale: non sono soltanto le imprese a coprire il disavanzo non garantito dall'IRAP, ma sono anche le famiglie per le quali nel patto abbiamo chiesto, e alla fine ottenuto, un'ipotesi di ridimensionamento della pressione fiscale.

Noi siamo contrari a qualsiasi ipotesi di aumento della pressione. Non vorrei indurre alcun dubbio o sospetto; è bene tra di noi essere chiari. Pensiamo però che, alla luce di quanto si è registrato, uno strumento importante come l'IRAP, strumento da confermare, possa essere corretto in modo tale da determinare una distribuzione più uniforme e di conseguenza più equa anche nel sistema delle imprese (esiste un carico maggiore per le piccole e medie imprese rispetto alle grandi imprese); da questa correzione potrebbero scaturire le risorse utili per riequilibrare anche la manovra.

Per quanto riguarda gli interventi sulla spesa, rimangono valide le osservazioni espresse in questa sede. Sinceramente non comprendo come si possa sostenere un'ipotesi di ridimensionamento della spesa sociale, non della spesa *tout court*. L'Italia è tra i paesi europei che presentano i valori più bassi. Se non dovessimo sostenere il peso del debito che abbiamo, sarebbe legittimo da parte del sindacato avanzare la richiesta di un riallineamento della spesa sociale ai valori europei. Non vorremmo però trovarci nella sgradevole condizione di avere la responsabilità che ci porta a non avanzare una richiesta legittima e, dall'altra parte, a dover subire invece un'offensiva che punta addirittura ad un ridimensionamento.

Le ipotesi di un diverso riequilibrio interno alla spesa sociale da varie parti prospettate sono risolte, per quanto ci riguarda, dalla riforma delle pensioni del 1995 e dalle correzioni apportate nel 1997, elaborate esattamente con questa intenzione: ridimensionare progressivamente senza squilibri la spesa previdenziale e utilizzare i vantaggi che derivano per estendere forme di tutela verso altri soggetti, obiettivo da raggiungere, che ha una sua gradualità inevitabile e che, per la verità, si è cominciato a perseguire.

Ricorderete che nell'accordo firmato con il Governo nel 1997 - in larga parte oggetto di discussione anche in Parlamento - in ordine ad al-

cune nuove tutele, esse nel 1997 per il 1998, sono state risolte con risorse nostre; noi rendemmo disponibili le risorse del drenaggio fiscale che dovevano essere restituite per permettere una politica per la famiglia per l'anno successivo.

Di conseguenza, non esiste una nostra indisponibilità (l'abbiamo dimostrato con l'accordo del 1997) a considerare una redistribuzione interna alla spesa sociale. Quello che non è accettabile è che si ritorni su questo tema fuori dalle scadenze temporali che sono state convenute e sulla base di una ipotesi di un ulteriore ridimensionamento. Mi sembra sinceramente che, se attuato, questo progetto produca danni dal momento che determinerebbe il venir meno di una quota consistente di coesione sociale.

I problemi che dobbiamo risolvere sono quelli ricordati prima dal collega D'Antoni: il lavoro per il Mezzogiorno, una crescita che sia in grado di offrire una prospettiva positiva alle aree più deboli. Badate, però, che per le politiche di crescita è importante avere anche la coesione che consente di realizzare alcune scelte. Interventi distratti sulla spesa e sulla sua composizione possono introdurre rotture che poi rendono difficili anche politiche di altra natura.

Allo stesso tempo, abbiamo bisogno di un corretto ed efficace funzionamento delle politiche redistributive. Ho parlato del fisco ma non bisogna dimenticare anche le dinamiche contrattuali. Nel Documento in discussione non sono indicate le risorse per la contrattazione collettiva nei settori pubblici; ciò significa che presumibilmente non ci sono. Ho ascoltato le osservazioni dei Ministri interessati, osservazioni che ritengo incomprensibili. Di norma, al di là della modifica dei criteri di computo della spesa corrente, sono indicati i valori di riferimento per quanto riguarda l'inflazione e i valori che sono da utilizzare per quanto concerne la contrattazione collettiva. Nel Documento non compaiono. Peraltro, la contrattazione nei settori pubblici deve essere anticipata nei prossimi giorni perchè con il Governo ci siamo impegnati a risolvere preventivamente alcune scadenze contrattuali per evitare che queste gravino su un periodo molto delicato quale l'anno giubilare, soprattutto a Roma.

Ad oggi non ci sono le risorse per rinnovare il biennio contrattuale per oltre 4 milioni di persone. Ritengo che questo non sia un problema soltanto politico ma che abbia una ricaduta piuttosto rilevante sul piano della corretta attuazione dei meccanismi della politica dei redditi. Come sapete, abbiamo insistito molto perché fosse riconfermato l'impianto della politica dei redditi introdotto nel 1993, che ha avuto gran parte di merito nel risanamento dell'economia italiana. Se poi sarà lo Stato, a cominciare dai suoi dipendenti, a non predisporre le risorse per rispettare quell'impegno, ci troveremo di fronte ad un problema molto serio.

Da qui la non condivisione dell'impianto della manovra che ci è stata prospettata.

*MUSI.* Vorrei riconfermare il giudizio di non divisibilità del DPEF e aggiungere ulteriori elementi alle osservazioni già espresse dai colleghi Cofferati e D'Antoni.

La prima osservazione riguarda, in primo luogo, la composizione della manovra. Ritengo opportuno che un'attenta valutazione in ordine all'IRAP sia da esprimere sulla base di una conoscenza dei dati. In questa fase, infatti, avvertiamo ancora la necessità di comprendere meglio la situazione, tenendo conto del fatto che quando si parla di contribuzione fiscale essa deve essere letta nel suo complesso, considerando tutte le voci che compongono le entrate, e questo vale sia per l'IRAP che per l'IRPEF.

In ordine alla composizione delle entrate, ritengo opportuno valutare non tanto l'IRAP quanto il ruolo e la consistenza dell'evasione fiscale. In un Documento di programmazione economico-finanziaria sarebbe opportuno indicare un percorso e degli obiettivi anche in ordine alla politica di riduzione dell'evasione fiscale, in specie quando si impostano interventi di agevolazione e di sostegno a favore delle famiglie, dei ceti più deboli e dello stesso sistema produttivo, basato sulla lotta all'evasione. Infatti non vorremmo che le leggi approvate nello scorso anno di dichiarazione e di modalità di dichiarazione dei redditi comportino risultati del tutto contraddittori con un obiettivo certo, acclarato volto ad incrementare le entrate attraverso la lotta all'evasione.

Questo deve essere ancor più valido in presenza degli studi di settore che riteniamo ancora eccessivamente manipolabili rispetto alla certezza del reddito per coloro che si trovano ad usufruire di tale novità oltretutto in considerazione del fatto che il mondo del lavoro dipendente ha un reddito certo mentre questi settori concordano il reddito con il Ministero delle finanze attraverso le loro associazioni d'impresa e/o di attività. Riteniamo quindi indispensabile riservare una maggiore attenzione a questa materia e chiediamo che la quantificazione esatta delle maggiori entrate derivante dall'evasione fiscale sia uno degli impegni primari che il Governo deve assumere, così come, massima attenzione deve avere nel perseguire un'attenta politica dei controlli, alla cui diminuzione nel corso del 1999 abbiamo assistito con delusione.

Nel momento in cui compiamo un'attenta riflessione sull'equilibrio complessivo tra entrate ed uscite che deve contenere il Documento di programmazione economico-finanziaria, sono necessarie una maggiore disaggregazione dei dati ed una maggiore puntualizzazione degli obiettivi proprio perché riteniamo che la stessa entità della manovra e di risorse che ci si aspetta da interventi su singole voci, a partire da quelle relative allo Stato sociale, potrebbero essere tranquillamente recuperate con un attento equilibrio ed un'attenta rilettura sulla lotta all'evasione fiscale. Condivido, infatti, l'osservazione del governatore Fazio il quale sostiene che la pressione fiscale è molto alta per coloro che con puntualità compiono il proprio dovere fiscale. Ritengo che proprio questo sia il punto di partenza. Cominciare a pensare a quelli che con puntualità compiono il proprio dovere fiscale!

È questa la prima considerazione che mi sentivo di aggiungere a quelle già fatte dai miei colleghi.

La seconda è relativa agli investimenti. Con molta puntualità leggiamo il confronto che si è svolto in questa sede ma anche il dibattito

che si svolge nel Paese e leggiamo con attenzione quello che viene detto dagli imprenditori, i rappresentanti del commercio, dell'artigianato, delle libere professioni. Noi crediamo che sia opportuno nel Documento di programmazione economico-finanziaria inserire dati disaggregati, sul tipo di effetti che hanno avuto i tanti incentivi, le tante agevolazioni, le tante fiscalizzazioni concesse alle imprese ai fini degli insediamenti produttivi e della nuova occupazione. Infatti, nel momento in cui si vuole dare nuovo senso economico ad una scelta, per rilanciare lo sviluppo, bisogna capire se stiamo decidendo bene. E per capire se stiamo decidendo bene bisogna capire necessariamente che cosa è successo fino ad oggi con le tante agevolazioni, con i risparmi sulle entrate dello Stato, con le tante maggiori uscite per le casse dello Stato. Quanta occupazione aggiuntiva è stata creata in questo paese dal 1992 in poi? È dal 1992 che i lavoratori ed i pensionati italiani hanno accettato una diminuzione del loro potere d'acquisto attraverso le politiche dell'inflazione programmata, convinti che ci fosse la necessità, magari di togliendosi il pane di bocca per i figli. Tuttavia non ci siamo mai trovati davanti ad un corrispondente effetto economico dell'occupazione, stante i dati della disoccupazione che abbiamo sotto gli occhi e che ci confermano un costante aumento e mai una diminuzione.

Allora, per capire se stiamo finalizzando bene i sacrifici di tanta gente nel Paese bisogna capire gli effetti che vengono prodotti da questi interventi. Quindi la prima cosa che dovrete chiedere a Fossa, a Billè, a Spallanzani e a tanti altri rappresentanti delle varie associazioni è quali effetti occupazionali ed investimenti produttivi hanno prodotto queste politiche. Perché solo dai dati si potrebbe capire se ha senso continuare una politica, e se essa ha ricadute positive sull'occupazione e sullo sviluppo del paese. Altrimenti è meglio cambiarla.

Credo, ad esempio, che una delle riflessioni che andrebbe fatta in Parlamento oggi, nell'ambito della discussione sul Documento di programmazione economico-finanziaria, e se ha ancora senso stabilire tante agevolazioni, fiscalizzazioni, eccetera o non sia magari più opportuno aumentare il reddito delle famiglie. Infatti incentivare la produzione senza contemporaneamente liberalizzare i consumi e riattivare il potere di acquisto delle famiglie per i consumi può far correre il rischio che la produzione si accumuli nei magazzini. Ecco perché credo che bisognerà valutare se per caso non è meglio - viste anche le certezze che chiedono gli imprenditori e le incertezze che si offrono alle famiglie - con la *carbon tax* finanziare il sostegno alle famiglie con incrementi agli assegni familiari o con provvidenze per assistere i ceti più deboli, e magari con i proventi della lotta all'evasione pagare gli incentivi e le agevolazioni. Proprio perchè siamo convinti che la lotta all'evasione darà i risultati auspicati, sicuramente si potranno concedere le agevolazioni e gli incentivi senza timori, mentre con la *carbon tax* potremo, da subito pagare il sostegno al reddito alle famiglie, restituendo così fiducia alle famiglie sul loro potere d'acquisto. Sono convinto che un Documento di programmazione economico-finanziaria debba senz'altro fare una scelta in questa direzione.

L'ultima riflessione la voglio fare sulle privatizzazioni. Nel momento in cui l'Unione europea ci ha chiarito che i proventi delle privatizzazioni non possono essere portati a diminuzione del debito, credo che una qualsiasi politica di privatizzazione debba rispondere ad una scelta di politica industriale, ad una scelta di politica economica. Pertanto va capito in quale contesto di politiche strategiche nell'interesse del paese va inserita la proposta delle privatizzazioni (e partire da quella dell'ENEL). C'è un interesse di politica nazionale? C'è un interesse di politica strategica che salvaguardando gli interessi nazionali rispetto a quella di altri paesi europei che hanno scelto di non privatizzare?

Credo che sia più corretto e più opportuno fare una discussione approfondita, proprio perché, non dovendo più vendere i beni di famiglia per fare cassa, possiamo dare un senso alle strategie di privatizzazione e dentro quelle politiche collocare la scelta delle privatizzazioni. Quindi credo che il DPEF dovrebbe essere coerente nell'indicare tali strategie e tali obiettivi nell'interesse di definite politiche industriali e strategiche per il paese.

PAGLIARINI. Per quanto riguarda il Patto di stabilità, immagino che tutti voi siate d'accordo su un'interpretazione più espansiva. In realtà si tratta di un supporto tecnico. Infatti, se si fanno investimenti, non si hanno più i soldi, però si ha il bene: quindi tecnicamente funziona. Vorrei perciò darvi anche un suggerimento: se seguite questa strada tecnica, che mi sembra stia in piedi, completate il giro e dite anche che per l'altro parametro, quello del 60 per cento del debito, non si devono calcolare solo i debiti finanziari: il valore attuale del debito pensionistico già maturato è a tutti gli effetti un debito. Lo Stato non lo contabilizza perché lo paga con i contributi sociali che incassa, ma in realtà un debito c'è, indipendentemente da come viene pagato. Quindi dovrete inserire fra i debiti anche il valore attuale del debito pensionistico. Poi non c'è problema, ci si mette d'accordo ed il parametro del 60 per cento diventa magari del 100 o del 120 per cento. Ma se seguite una strada tecnica - e sono d'accordo - seguitela fino in fondo, tanto non ha effetto sul 3 per cento di crescita del PIL, mentre ha l'effetto di mostrare veramente l'indebitamento degli 11 Paesi membri.

Nel giugno del 1994 l'OCSE ha approvato una mia risoluzione che tendeva a far ricomprendere il debito delle pensioni a tutti gli effetti nel debito degli Stati; solo che poi questo indirizzo non è stato recepito negli accordi di Maastricht, la qual cosa mi sembra tecnicamente sbagliata. Io vi seguo sulla strada tecnica e vi chiedo di dare un contributo perché la strada tecnica sia seguita da tutta Europa. È utile per tutti.

D'Antoni ha sostenuto che il vero problema dell'Italia è il rapporto tra Nord e Sud. A me sembra che il vero problema dell'Italia è che nel 1998 gli imprenditori hanno investito 80.000 miliardi all'estero e che dall'estero non è arrivata una lira. Questo è il vero problema, secondo me, perché se non si fa niente andando avanti di questo passo tra un po' non ci sarà più differenza tra il Nord ed il Sud, saremo tutti uguali, tutti

più poveri. Non è una fuga di capitale; non possiamo certo mettere le barriere ai capitali, i capitali vanno dove vogliono. Il fatto che gli imprenditori italiani investano all'estero e nessuno venga ad investire in Italia mi sembra che sia il vero problema: vi chiedo un commento ed una riflessione costruttiva su questo.

Sempre D'Antoni ha parlato di una fiscalità a vantaggio del Sud non accettata a Bruxelles; Cipolletta prima ha detto che potrebbe essere accettata, però in realtà, la differenza denunciata potrebbe essere superata magari con una riforma federale con ampio potere fiscale alle regioni si potrebbe superarla. Nessuno ha parlato della riforma in senso federale, che non è solo un fatto costituzionale, ma per me ha un enorme impatto economico e quindi sui DPEF e sulle leggi finanziarie.

Una domanda che rivolgo a tutti riguarda l'armonizzazione fiscale in Europa. Esempio banale: se a Milano le tasse sono al 60 per cento e a Bologna al 30 per cento, le aziende da Milano vanno a Bologna. Ormai siamo dentro al mercato, non c'è niente da fare. Se in Italia la pressione fiscale – e lei giustamente l'ha detto, citando Fazio – è veramente più alta, per un principio di vasi comunicanti le aziende continueranno ad andare all'estero. L'armonizzazione ci sarà di certo, perché è il mercato che la impone, e sarà verso il basso perché non possiamo certo imporre all'Inghilterra di alzare le imposte. Siccome un'armonizzazione fiscale ci sarà e sarà verso il basso, lo Stato incasserà meno soldi e, incassando meno soldi, non potrà pagare le pensioni. Vi chiedo un commento su questo trend.

L'Italia è ormai costantemente da quattro anni l'ultimo paese in assoluto nella classifica dell'incremento del PIL. L'incremento del PIL dà le risorse finanziarie che servono per lo Stato sociale. In assenza di tale incremento lo Stato sociale lo si paga facendolo pagare ai nostri figli, perché lo finanziamo col debito pubblico. Vorrei le vostre considerazioni al riguardo. Per me è prioritario l'incremento del PIL, siete d'accordo? E cosa suggerite? In alternativa, preferite che lo paghino i nostri figli, con una mancanza di equità economica tra generazioni, oppure accettate dei tagli o aumentate le tasse? Spero di no, altrimenti le aziende scapperanno tutte.

Da ultimo avete molto giustamente fatto riferimento al ruolo e all'importanza della lotta all'evasione fiscale: sono assolutamente d'accordo. Non so se potete fornirci anche qualche considerazione pratica, soprattutto per quanto riguarda l'IVA.

PAOLONE. Signor Presidente, gentili ospiti, resto preoccupato perché le dichiarazioni che sento fare in questa Commissione da parte dei massimi responsabili del Governo e delle parti sociali, specialmente dei sindacati, mi fanno intravedere un futuro assolutamente buio.

Sembra che non ci si sia resi conto che, se la situazione della promozione dello sviluppo e dell'incremento del PIL in Italia continua ad essere quella che è, si sceglie una strada per massacrare il nostro Paese. Quindi chiunque di voi si intesti il compito di difendere le parti sociali, in parti-

colare quelle più deboli, perseguendo queste linee è contro la difesa di quelle parti. Il dilemma è esattamente nei termini in cui lo ha posto poco fa l'onorevole Pagliarini. Innanzi tutto, chi ha creato questo debito pubblico, se non una concertazione condizionata dall'azione dei sindacati che hanno, appunto, condizionato tutti i Governi in direzione di una spesa che non poteva essere sostenibile, se non facendo debiti? Voi quindi avete una responsabilità storica in questo senso.

PRESIDENTE. Onorevole Paolone, non credo che si possa sviluppare una dialettica di questo genere: si limiti a porre dei quesiti.

PAOLONE. Chiedo scusa, signor Presidente, mi lasci porre la domanda svolgendo una considerazione.

PRESIDENTE. No, perché poi quesiti di questo tipo danno vita a un dibattito troppo ampio.

PAOLONE. Signor Presidente, se ne possono fare quante se ne vuole di considerazioni. Lei mi lasci esprimere quello che io ritengo di dover esprimere e il perché.

Dunque, ho detto che mi sorprende questa impostazione. E allora, volete delle risposte rispetto al Patto di stabilità; volete sapere dove sono finiti i 7.000 miliardi per i patti territoriali e i contratti d'area; volete sapere dove sono finiti certi impegni del Governo. Ma, veramente ritenete che questi possano essere gli elementi risolutivi e non comprendete che necessariamente bisognerà mettere mano ad alcuni interventi strutturali per giungere a un equilibrio, certo in una situazione compatibile. È possibile che non avvertiate questa necessità, che è essenziale per salvare le parti deboli?

Lo dico con passione perché è così, non c'è altra strada. Bisogna intervenire su alcune fasce strutturali della spesa pubblica; diversamente scaricheremmo certamente sulle nuove generazioni – il che è ancora più grave – il danno che sarà derivato dalla mancanza di sviluppo e dalla mancanza di crescita del PIL, quindi di entrate. Noi siamo ad un livello bassissimo, è inutile che aggiriamo l'ostacolo. Non importa quello che è stato stabilito, fatto e detto. Occorre rivedere questo meccanismo, ma è possibile che voi non riusciate a vedere altre soluzioni se non quelle enunciate poco fa da D'Antoni e dagli altri sindacalisti? Non è possibile.

Questo è un problema vero al quale dobbiamo mettere mano tutti insieme; se non si fa questo, non si trovano i danari per lo sviluppo e, se non si crea lo sviluppo e se non abbassiamo la pressione fiscale (quindi dobbiamo avere il danaro per farlo), non ci sarà una possibilità di ripresa. È chiaro che scapperanno i capitali, che la gente andrà all'estero, che avremo meno entrate, che avremo meno lavoro, che avremo meno possibilità.

Allora, gli obiettivi di crescita si conseguono solo con una politica decisa, determinata, che crei un temperamento delle esigenze, ma



che lo crei davvero, non scherzando, non con pannicelli caldi, perché diversamente non ne usciamo.

Ecco, signor Presidente, la mia non è una considerazione fine a se stessa, ma si traduce in una richiesta. È come il banco – lo dicevo ieri – che quando gioca tiene la giocata e non riesce a fare una scelta di posizione rispetto ai contendenti che stanno seduti al tavolo. Questa volta c'è di mezzo veramente il destino di questa nazione. Tenere la giocata significa giocare al peggio: bisogna avere il coraggio di fare delle scelte. E se non si hanno il coraggio e la capacità o la possibilità di farle, bisogna veramente che si passi la mano.

FERRANTE. Signor Presidente, gentili ospiti, vorrei svolgere una considerazione prima di avanzare una richiesta di puntualizzazione.

Con questa mattina, sostanzialmente, le Commissioni bilancio di Camera e Senato completano un'importante parte delle audizioni, dalle quali sono emerse indubbiamente posizioni non diverse ma addirittura contrapposte, seppure tutte tese a trovare strumenti e modalità per rendere più dinamica la crescita. Il problema è dove trovare le risorse. Il governatore Fazio e la Confindustria dicono che le risorse si devono trovare all'interno della spesa per lo Stato sociale; i sindacati, conservatori quanto lo sono io, dicono che questo non è possibile e hanno, a mio giudizio, documentato la loro posizione. Ciò, tuttavia, ci porta ad una considerazione che non è secondaria: settembre è prossimo, la legge finanziaria dovrà in ogni caso essere varata e si presume che, se non si troveranno alternative a queste due posizioni, vi sarà un forte scontro che ricadrà indubbiamente sulla stabilità e quindi sul successivo percorso della legislatura.

Vorrei che mi fosse chiarito un aspetto. Tutti dicono che il risanamento non deve essere messo in discussione; si aggiunge, da parte del sindacato, che le risorse possono essere trovate all'interno del Patto di stabilità qualora questo venga interpretato in maniera più dinamica; però ciò necessita, ovviamente, di un avallo dell'Unione europea che allo stato non c'è. Pertanto ci troviamo un po' ingabbiati. Così come non mi pare, pur condividendone le considerazioni, che si possa soddisfare la necessità di maggiori risorse con una rimodulazione dell'IRAP, che pure è stata annunciata e documentata. Allora, come se ne può uscire, sapendo che in ogni caso occorre stimolare la crescita perché solo attraverso di essa si consolida il risanamento da un lato e dall'altro si possono ottenere anche incrementi dell'occupazione?

Io penso che la soluzione al problema delle risorse debba o possa essere trovata attraverso una contrapposizione non ideologica dei soggetti sociali. Mi auguro anche che, in sostanza, con l'approccio della finanziaria, si possano trovare soluzioni che dirimano questa contrapposizione che oggi emerge dalla valutazione che si dà del Documento di programmazione economico-finanziaria. Infatti, l'aggettivo «timido», da una parte, e quello che abbiamo ascoltato stamattina dalla Confindustria, che lo definisce «evanescente», sono due fatti di cui bisogna tener conto. Spero

pertanto vi siano le occasioni per eliminare questa contrapposizione che è molto forte e rischia di determinare un grave nocumento al nostro paese.

PIZZINATO. Mi limito ad una domanda. È stata sottolineata l'esigenza di uno sviluppo e di finanziamenti per lo stesso; nel contempo dobbiamo attuare la riforma dello Stato sociale – gli ammortizzatori sociali – mai affrontata in questi anni, in vista della quale il Parlamento ha approvato le deleghe, ma non sono previsti finanziamenti. Ferme restando le scadenze definite con la concertazione per quanto concerne i diversi aspetti, vorrei sapere come pensa il sindacato di reperire le risorse indispensabili per entrambi gli obiettivi, considerando che il Patto di stabilità può essere definito soltanto in accordo con l'insieme dei Paesi comunitari.

Relativamente alla riforma degli ammortizzatori sociali, secondo la Confindustria per affrontare la questione vanno definiti, a costo invariato, accordi privati dal punto di vista assicurativo. Mi sembra che le deleghe al Governo che il Parlamento ha approvato e lo spirito del patto di Natale non siano in quella direzione, bensì nel senso di un'armonizzazione attraverso l'estensione di ammortizzatori che, pur ripensati, comportano dei costi.

VILLETTI. La discussione con il sindacato probabilmente doveva essere più ampia perché il sindacato è per il Parlamento un interlocutore di grandissima rilevanza. Sono convinto che le politiche di concertazione poste in atto in questi anni rappresentino un valore: non vi è dubbio che il sindacato ha dato un contributo molto rilevante. Chi si volesse approfittare della crisi del sindacato – che, a mio avviso, è del tutto evidente ed è emersa anche dalle esposizioni di Cofferati e D'Antoni – commetterebbe un errore gravissimo perché l'indebolimento del sindacato determina gravi elementi d'instabilità e di difficoltà nelle politiche economiche.

Le esposizioni, che sono state fatte da D'Antoni e Cofferati, mi hanno stupito perché si basano su ipotesi impraticabili. Si fa un ragionamento per cui nel Patto di stabilità non vengono computati entro certi limiti gli investimenti – tesi sulla quale potrei anche consentire poiché non ho obiezioni di principio –, ma sappiamo che tale questione è stata già risolta: i Governi europei, i Governi socialisti e di centro-sinistra, hanno già detto che per ora non se ne parla.

Mi sorprende che non sia compreso che per noi il vincolo di bilancio non dipende solo dall'Europa, ma anche dalla necessità di risanamento che è evidente. Se non ci fosse l'Europa, avremmo un problema di risanamento del bilancio forse maggiore di quello a cui ora dobbiamo far fronte. Mi stupisce l'affermazione del sindacato secondo il quale potrebbe essere richiesto un ampliamento della spesa sociale se non ci fosse il debito, ma il debito c'è ed è un *record* in Europa.

PAOLONE. Chi l'ha causato?

VILLETTI. Tutti, perché il 90 per cento delle leggi di spesa è stato approvato da tutti, dalla destra alla sinistra; quando si tratta di spendere votano tutti.

PAOLONE. Non è proprio vero.

VILLETTI. Allorché si tratta di imporre le entrate una parte consistente... giustamente... vota contro. Noi abbiamo un debito pubblico molto rilevante e un servizio del debito ancora consistente, anche se è previsto a regime un certo calo in relazione alla discesa dei tassi. Quindi abbiamo un bilancio più ristretto. Se siamo d'accordo – e mi sembra che dalle esposizioni emerga un accordo – che vadano fatte anche politiche dell'offerta (flessibilità, ristrutturazioni aziendali e così via), come ha detto pure il governatore Fazio, che non può essere accusato di keynesismo – anche se io non la ritengo un'accusa in quanto Keynes non c'entra proprio nulla con i problemi del debito pubblico italiano – la crescita dipende dalla domanda aggregata, consumi e investimenti, per cui si devono trovare le risorse per fare investimenti pubblici e per incentivare quelli privati.

Tutti affermano che la pressione fiscale non si deve alzare. Anzi si pone il problema di diminuir la pressione fiscale sulle famiglie e la pressione contributiva sulle aziende. Allora è evidente che bisogna trovare altrove le risorse.

Ci si chiede come sia possibile non ragionare sulla necessità di alleggerire la macchina burocratica dello Stato (decentramento, sussidiarietà e così via), e non affrontare una situazione patologica, cifre, alla mano, come quella della previdenza. A tale riguardo, va precisato che in altri paesi vi sono situazioni di questo tipo perché vi sono settori nei quali vengono destinate risorse eccessive (gli Stati Uniti spendono per la sanità il 13-14 per cento del PIL).

Abbiamo, dunque, un problema da affrontare: trovare risorse per gli investimenti pubblici e per incentivare quelli privati. Va affrontato laicamente il problema delle pensioni, nel senso che non possiamo avere un sistema pensionistico in cui ci siano persone che, fatti salvi i lavori usuranti, vanno in pensione prima dei 60 anni. Lo considero uno scandalo. Il sindacato non può non rendersi conto che nell'opinione generale del paese ciò è uno scandalo. Non si può rispondere dicendo che la questione verrà affrontata nel 2001. È una risposta procedurale a un problema evidente. Mi rendo conto che nel caso di disoccupati vicini a una certa età, si possano trovare forme per accompagnarli alla pensione, come accade in altri stati europei.

Comunque quello della previdenza è un problema che va affrontato, anche se sono d'accordo sul fatto che non deve diventare un'ossessione. Non è il solo fronte. Il sindacato dice che non si deve aumentare la pressione fiscale – giustissimo –, ma anche che non si deve ridurre la spesa corrente per trovare le risorse per gli investimenti. Mi domando: dove si trovano le risorse? Trovo che la posizione del sindacato esprime critiche

(alcune valide, altre non valide) al Dpef, ma non dà alcuna ricetta per lo sviluppo.

Voi ci dovete dire – questa è la domanda –: siete per fare investimenti pubblici e per incentivare quelli privati? Allora non si sfugge: o aumentiamo la pressione fiscale o tagliamo la spesa corrente. A debito non si può più fare, perchè abbiamo il Patto di stabilità. Per cambiare possiamo fare una petizione... Dobbiamo fare una serie di manovre, una dopo l'altra, per arrivare al pareggio del bilancio nel 2003. Non abbiamo ulteriori margini. E allora, se stiamo d'accordo che si debbano fare investimenti pubblici, soprattutto nel Mezzogiorno e in formazione, ricerca e sicurezza, dove si trovano le risorse? E dove pensa di trovarle il sindacato contrattando e accordandosi con il Governo? Perchè – ripeto – dò grande importanza alla politica di concertazione Governo-sindacati.

*EPIFANI.* Siccome sono state dette tante cose, voglio fare anzitutto una premessa: riconoscete a noi che della complessità della situazione, dei vincoli europei, dei vincoli di bilancio, degli obiettivi di riequilibrio finanziario siamo abbastanza consci, se non altro perché in questi anni abbiamo lavorato per quello. Non vorrei che passasse una strana idea per cui tutto quello che è stato detto qui abbia visto il sindacato indifferente. Il sindacato è stato esattamente un soggetto di questo processo di risanamento; per di più, in nome degli interessi che rappresenta, ha pagato prezzi molto alti. Ne voglio ricordare uno, perché non si cita mai: la quota di reddito di lavoro dipendente sul reddito totale è diminuita di cinque punti in questi anni. Questo è il contributo più grosso che la politica di moderazione salariale di questo sindacato ha dato al processo di risanamento.

Abbiamo fatto una riforma e una correzione di riforma del sistema pensionistico. La prima – vorrei ricordarlo qui – è stata resa addirittura più lassista rispetto all'accordo da parte del Parlamento; la seconda è stata resa più lassista delle posizioni del sindacato dal Governo e dalla sua maggioranza parlamentare. Questo lo dico per riportare un pò più di equilibrio nei giudizi, altrimenti sembra che c'è una parte che si fa carico di tutto e una parte inadempiente e irresponsabile. Purtroppo non è così, se fosse così sarebbe facile: si fa a meno del sindacato e i problemi sono risolti.

Per rispondere seriamente e nel merito delle questioni, vorrei affrontare due problemi. In primo luogo l'obiettivo del sindacato. L'obiettivo del sindacato è lo sviluppo, onorevole Pagliarini, non ci può essere dubbio. Perché nelle condizioni date della nostra economia e dei vincoli di bilancio, senza sviluppo, quell'equilibrio che il Patto di stabilità e i criteri di convergenza pongono non si tiene: il rapporto tra sviluppo, politica delle entrate, rigidità della politica delle spese (dirò poi perché) e politica degli investimenti si tiene lungo un asse fragilissimo. Non parlo solo per il 2000, mi riferisco anche al 2001, al 2002 e al 2003. Ne siamo consci: d'altra parte, è bastata una curva in ribasso delle proiezioni economiche per peggiorare il saldo da finanziare da 4.000 a 11.000 miliardi! È così

o no? Figuriamoci se per noi è indifferente avere + 1, + 2, + 3 o - 1. È evidente dunque che lo sviluppo è il nostro obiettivo.

Dobbiamo stare attenti, però, a non fare un ragionamento puramente quantitativo; lo dico anche per quanto riguarda il versante delle spese, ma vale sicuramente per quanto riguarda la politica di sviluppo: non è che maggiori risorse portino di per sé maggiore sviluppo. Se non si affrontano contemporaneamente alcune questioni di politica territoriale, di infrastrutturazione, di politica della spesa, dei ruoli e delle responsabilità degli enti locali o dei Governi centrali, possiamo avere gli stanziamenti più ampi possibili e i risultati più modesti. La storia del paese in questi ultimi anni è anche la storia di questa verità, cioè che di per sé maggiori risorse da investire non si traducono in investimenti effettivi, in sviluppo e occupazione.

L'aspetto sul quale ovviamente più ci interroghiamo - voglio arrivare al cuore dei problemi che sono stati sollevati - è come riusciamo a tenere in piedi una serie di equilibri. Innanzi tutto, siamo consci che il livello di pressione fiscale è sufficientemente alto: nella media europea, ma ci collochiamo fra i paesi che devono operare una riduzione, perché un livello di pressione fiscale alta riduce la propensione a investire, riduce i consumi e taglia le retribuzioni reali dei lavoratori (mettiamoci anche questo perché non è indifferente). Contemporaneamente abbiamo un livello di spesa, in particolare di spesa sociale, basso. Di questo si parla poco. Trovo anche culturalmente sbagliato che si parli di spesa, in particolare di spesa sociale, come se fosse qualcosa di negativo per il Paese. Non è così, la spesa sociale è fatta di molte cose fra le quali ci sono coesioni, diritti, tecnologie, investimenti. Un'idea un pò regressiva della destra economica - mi si consenta - è immaginare che la spesa sociale vada tagliata a prescindere. Questo presuppone un'idea di sviluppo del Paese e di rapporti sociali a mio modo di vedere sbagliata.

E allora, siamo in questo fragile equilibrio: crescita come condizione essenziale, punti di riferimento del Patto di convergenza difficili da sostenere, livello di pressione fiscale allineato verso l'alto rispetto alla media europea e spesa, in particolare la spesa sociale, molto bassa. Possiamo trovare i modi per utilizzare con qualche criterio, intelligentemente, questi vincoli? L'idea di una riduzione della pressione fiscale ottenuta abbassando di uno o due punti la spesa sociale la trovo sbagliata. Non riesco a immaginare come il nostro Paese, con la sua composizione demografica e sociale, con il meccanismo duale che ha, possa avere un livello di spesa sociale simile a quello della Grecia (con tutto il rispetto per la Grecia). Siamo lì!

Quindi, sono per dire che questo livello di spesa sociale non può ulteriormente abbassarsi, non ne vedo la possibilità (altro è discutere delle modalità interne, ne parlerò dopo). Se invece si affronta la questione - come mi è parso sia stata affrontata dal Governatore della Banca d'Italia ieri - affermando che per ridurre la pressione fiscale bisogna ridurre la spesa sociale, lo trovo sbagliato: il sindacato non è d'accordo e lo dice

ad alta voce. Anzi, trovo l'operazione un pò mistificatoria, se mi si consente.

È per questo, per uscire dai vincoli solo quantitativi, che noi cerchiamo di introdurre elementi di qualità su un versante o sull'altro. Quando abbiamo affrontato – adesso parlo per la CGIL – il ragionamento sull'IRAP, non lo abbiamo fatto per furbizia. Se cominciamo a disaggregare i dati quantitativi e a leggerli qualitativamente, vedendo chi ha pagato di più e se è giusto, come far pagare un pò più equamente, facciamo un ragionamento onesto. Per quale motivo questa imposta deve favorire alcune dimensioni di impresa a scapito di altre? C'è qualcuno che mi dà questa risposta? Perché una società di persone, a parità di reddito prodotto, paga di questa imposta più di quello che pagava prima e l'Eni può guadagnare 1000 miliardi? Dov'è la logica? Oppure, se esiste una logica, deve avere questi differenziali? Sono giustificabili?

Ecco perché vogliamo tentare di trovare una risposta nella qualità; se le cose non vanno si possono anche correggere; se si può risparmiare qualcosa su chi ha guadagnato troppo ingiustamente da una modalità di esercizio di questa imposta magari possiamo riequilibrarla verso le piccole e medie imprese e qualche risorsa può essere utilizzata per realizzare una politica di investimento o per promuovere gli ammortizzatori sociali, visto che quelle stesse imprese ne usano a iosa. Quindi, proponiamo un ragionamento, ad esempio sull'IRAP, – lo potremmo utilizzare anche per altre forme di politica fiscale –, per dire che non è sufficiente solo la quantità dei tetti e delle grandezze; proviamo a vedere dietro se non vi sia per caso qualcosa di iniquo che può essere, al contrario, utilmente corretto a fini di politica di sviluppo.

Per quanto riguarda la politica della spesa non mi sottraggo al problema: abbiamo effettuato un'operazione gigantesca qualche anno fa, della quale vorrei si tenesse conto; questo era il paese in cui per responsabilità plurime ma – credetemi – non solo dei sindacati avevamo il sistema previdenziale più sfilacciato e più iniquo del mondo, in cui esistevano coloro che potevano andare in pensione dopo 15 anni di lavoro ed altri «poveracci» che dovevano aspettare i 60-65 anni per avere la metà di pensione dell'altro. Vigevano sistemi corporativi, privilegi: ogni banca disponeva di un proprio sistema previdenziale a partire dall'Istituto di emissione; disboscare tutto questo è stata un'operazione difficile e mi domando perché non si sia pensato di farlo prima. Noi ci abbiamo messo le mani. Quando si parte da situazioni così differenziate e sperequate bisogna procedere con gradualità. Voi sapete che un dipendente pubblico passa da una attesa di poter andare in pensione dopo 15 anni di lavoro – ed è una vergogna – all'essere costretto a dover aspettare i 35 anni? Vi sono lavoratori che si trovano in queste condizioni. Se dichiariamo di fare le cose con gradualità, non vuol dire non voler affrontare i problemi perché mettere mano ad una situazione così disarticolata è stata un'impresa davvero molto difficile. Comunque delle due l'una. La Ragioneria dello Stato l'altro giorno ha confermato che la riforma dà i suoi effetti nel senso che stabilizza nel tempo la spesa sui livelli medio-alti. Su questo non vi è alcun dubbio.

Sappiamo che abbiamo una gobba nella seconda metà degli anni dieci del nuovo secolo ed abbiamo detto di volerla affrontare. Non abbiamo detto che non ci interessa. Se, però, contemporaneamente – e qui torna la data di verifica non astratta – non si sviluppa la previdenza integrativa che deve consentire a tutti di poter scegliere, di potersi costruire una pensione con cui integrare il reddito della pensione pubblica che si riduce perché i tempi si allungano o perché i valori si abbassano creiamo difficoltà nei rapporti tra le varie generazioni. Per questo motivo abbiamo indicato quella precisa data. Sappiamo benissimo che esiste un problema di spinta verso l'assistenza ma anche in questo caso non partiamo da zero, perché la riforma presentata in Parlamento in questi giorni è anche il frutto del nostro lavoro. Quando questo sindacato, per ben tre anni ha messo a disposizione il *fiscal drag* dei lavoratori dipendenti in favore delle famiglie numerose, distogliendo circa 4-5.000 miliardi che invece di essere destinati alla difesa dei salari reali sono andati in favore delle famiglie con un numero di figli più alto e con reddito più basso non ha fatto esso stesso una azione di supplenza e di solidarietà verso l'assistenza? Lo stesso vale per la sanità.

In sostanza, più si abbassa il livello della spesa più questa diventa ovviamente rigida. Vorrei che di questo si tenesse conto; è una realtà elementare; più è alta la spesa, più essa diventa flessibile; più la si riduce, più diventa rigida. Quindi, tutte le argomentazioni anche eccessivamente facili, su come e dove ridurre dovrebbero essere portate avanti con maggiore attenzione.

*MUSI.* Vorrei svolgere due rapide considerazioni: innanzitutto, trovo riduttivo pensare che le politiche di sviluppo possano essere attivate in questo paese attraverso i risparmi previdenziali, a meno che qualcuno non ritenga di impedire il pensionamento a milioni di lavoratori italiani. Vorrei infatti comprendere esattamente quante risorse si intendono risparmiare, per esempio quest'anno, da un intervento sulle pensioni.

Vorrei inoltre capire quante di queste risorse possono risultare utili e sufficienti per lo sviluppo. Credo quindi opportuno sia aperta una discussione franca ed onesta perché convinti di dover svolgere un'analisi sulla responsabilità delle situazioni di bilancio che fino ad oggi ci siamo trovati costretti a correggere, anche come forza sociale, ed in secondo luogo, sulle responsabilità della classe politica, centrale e periferica. Il senatore Pagliarini ricorda come, per esempio, i tanti residui passivi che nascono dalle responsabilità locali e dalla incapacità di attivare investimenti nel territorio molte volte per gli egoismi degli amministratori locali. Una discussione definitiva sul federalismo, sul decentramento, su come i cittadini possano individuare le responsabilità dovrà essere assunta una volta per tutte, proprio perché altrimenti diventa semplice scaricare a livello centrale quanto invece scaturisce a livello locale anche per fini non nobili.

Ecco perché ritengo che prima di rivolgerla a noi, la domanda sulle responsabilità dovrebbe essere affrontata da chi complessivamente ha responsabilità di governo a livello locale, ed alle forze politiche. Quanto

allo sviluppo ed alle risorse necessarie, credo di trovare abbastanza scorretto continuare ad essere molto attenti sulla spesa sociale e poco attenti sull'evasione fiscale. Non capisco perché si continui a far finta di non capire che il Ministero delle finanze denuncia un ammontare di 260.000 miliardi di evasione fiscale e nessuno fa finta di capire. Non riesco a comprendere perché si fa finta di non capire che dal lavoro sommerso risultano 30.000 miliardi di evasione contributiva e 40.000 miliardi di evasione fiscale. Non riesco a capire perché, rispetto ai circa 102.000 miliardi di crediti, il Ministero delle finanze riesca a riscuoterne solo 5.000. Quando parlo di crediti mi riferisco a gente che ha riconosciuto di dover pagare una certa somma di denaro all'amministrazione finanziaria, che però non riesce a riscuoterle. E voi mi chiedete da dove prendere le risorse! Trovo abbastanza strano e contraddittorio che il Parlamento italiano non si ponga questo problema quando si parla di risorse. Come si riesce a recuperare tali risorse disponibili? Queste possono essere attivate solo ed esclusivamente grazie ad una amministrazione efficiente e responsabile ed un impegno vero da parte di tutte le amministrazioni. Questo è il problema.

Rispetto all'ultima valutazione del dottor Epifani, relativa alla riforma pensionistica sarebbe opportuno – e lo chiedo al Presidente della Commissione, ma prima o poi avizzeremo una richiesta formale ai Presidenti dei due rami del Parlamento – pubblicare tutti gli emendamenti che durante il dibattito sulla riforma previdenziale sono stati presentati dai Gruppi parlamentari sia rispetto alla riforma del 1995 ed sia rispetto a quella del 1997 permettendo così di capire quanto i «rigoristi» di oggi siano coerenti con le dichiarazioni e gli emendamenti presentati ieri. Forse solo allora si potrebbe fare una operazione verità e si potrebbe anche dire di chi è la responsabilità e se questo sindacato è corporativo.

*PEZZOTTA.* Anche a noi sembra riduttivo quanto qui veniva affermato e che leggiamo nel Documento presentato: pensare, cioè, che si possano ricavare risorse riducendo la spesa sociale. Ma anche se dovessimo ragionare su un'armonizzazione della stessa, probabilmente, visto il rapporto fra la nostra spesa sociale e quella a livello europeo, non sarebbe possibile, proprio dal punto di vista oggettivo, pensare di ricavare risorse da questo elemento in quanto significherebbe sicuramente ridurre la copertura e l'insieme delle tutele che oggi ci sono.

Un altro aspetto che non possiamo sottovalutare è che un processo di riforma, per quanto riguarda il sistema previdenziale, è in corso. Noi non ci neghiamo ad un confronto, però diciamo che, avendo già fatto un percorso, ci sono delle scadenze ben precise, alle quali occorrerà arrivare per poi fare delle valutazioni.

Allora, riteniamo che sia importante continuare a ragionare su quali sono gli elementi che possono favorire lo sviluppo. È chiaro che se l'unico elemento sul quale intendiamo operare è quello della riduzione della spesa sociale, probabilmente questo non comporta o non può determinare delle ricadute sullo sviluppo. Occorre invertire i termini; probabilmente si deve



in primo luogo operare sul terreno dello sviluppo. Alcune indicazioni sono state date e un'interpretazione meno rigida, più flessibile, più attenta, almeno per quanto riguarda gli investimenti, del Patto di stabilità può essere una strada da intraprendere.

L'altra questione è come operare, sia pure mantenendo un'invarianza del peso fiscale, su alcuni elementi, ad esempio l'IRAP e l'evasione fiscale, su cui si può cominciare a lavorare, a scavare per vedere come ricavare risorse. È chiaro che solo una politica che accentui la dimensione dello sviluppo degli investimenti può aiutare a rilanciare le risorse, altrimenti il rischio è che ci «avvitiamo» e nello stesso tempo non risolviamo le questioni che oggi abbiamo di fronte.

Anch'io concordo con quanto si diceva, cioè che al fine di ricavare risorse è importante come viene attuato il decentramento e pertanto il ruolo, la funzione degli enti locali e delle regioni, con un'armonizzazione e una riduzione di alcune spese o una spesa migliore. Credo che veramente occorra superare questa discussione tutta centrata sulla spesa sociale e riportarla invece su quali possono essere gli elementi di sviluppo. Per esempio, un aspetto che consideriamo con apprensione è il fatto che ci sia un Patto e ad esso non corrispondano poi delle imputazioni di spesa abbastanza precise. Credo che questo sia il tema che oggi abbiamo di fronte e sul quale occorra operare.

Altre strade, a nostro avviso, in questa fase sono improponibili ed impraticabili.

**PRESIDENTE.** Ringrazio gli intervenuti per la loro collaborazione. Cercheremo di continuare l'approfondimento su questi temi, perché ce ne sarà bisogno.

#### **Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali CISAL e UGL**

**PRESIDENTE.** La nostra seduta prosegue con l'audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali CISAL e UGL. Ringrazio il dottor Carbone ed il dottor Vinci della CISAL, ed il dottor Segarelli, il dottor Mollicone ed il dottor Rizzante della UGL per aver accolto il nostro invito.

Pregandovi di essere sintetici, poiché abbiamo a disposizione le relazioni che ci avete consegnato e che faranno parte della nostra documentazione, do la parola al dottor Carbone.

**CARBONE.** Nel documento che abbiamo consegnato, abbiamo già comunicato i suggerimenti che la CISAL vuole dare su questo Documento di programmazione economico-finanziaria.

Anche noi, come gli altri colleghi della triplice, abbiamo disapprovato questo Documento, in quanto non notiamo nulla di soddisfacente per un immediato futuro. Tra le soluzioni che vorremmo proporre, nell'utilizzazione delle segnalazioni che poniamo all'attenzione della Commis-

sione, alcune riguardano sicuramente una maggiore tempestività nell'utilizzazione dei fondi comunitari, che potrebbero dare realmente sbocco al rilevante problema che abbiamo dal punto di vista occupazionale.

Sull'aspetto fiscale i colleghi che mi hanno preceduto hanno parlato ampiamente e quindi non voglio perdere ulteriore tempo su questo argomento, poiché siamo totalmente d'accordo e sulla stessa linea che ha comunicato il collega della CISL poc'anzi.

Per quanto riguarda la previdenza, questo è un problema che abbiamo portato avanti con forza, perché pensiamo che questo tema non debba essere toccato se non dopo la verifica del 2001. L'unica valutazione che vorremmo esprimere alle Commissioni è la necessità di creare una *task force* per combattere la grossa realtà di evasione contributiva. Questa soluzione potrebbe realmente rendere meno gravoso il problema. Sugeriamo quindi di porre maggiore attenzione a tale questione, magari potenziando quelle strutture che oggi hanno il compito di vigilare in questo campo.

Un altro suggerimento che proponiamo riguarda il trattamento di fine rapporto. Non approviamo che, eventualmente, si arrivi ad un utilizzo obbligato del TFR del lavoratore, che egli si è guadagnato nel tempo. Quindi, per quanto ci riguarda, il TFR non va toccato per la previdenza integrativa.

Per quanto riguarda la sanità, chiediamo che non venga messa in discussione la questione della privatizzazione, poiché pensiamo che in un paese democratico come l'Italia tutti i cittadini hanno lo stesso diritto di potersi curare. La privatizzazione, invece, porterebbe sicuramente una gran parte dei cittadini a non poter avere ciò che hanno gli altri più fortunati.

Non aggiungo altro poiché le nostre riflessioni sono tutte contenute nel documento che abbiamo consegnato. Vi ringrazio per l'opportunità accordataci.

**PRESIDENTE.** Vi ringraziamo per il tempo che ci avete dedicato. Faremo distribuire a tutti i parlamentari delle due Commissioni il vostro documento, in modo che possano compensare la loro assenza con una lettura attenta della vostra documentazione.

Do ora la parola al dottor Mollicone della UGL.

**MOLLICONE.** Signor Presidente, innanzitutto vi ringraziamo per questa audizione, perché ci consente di esprimere il nostro pensiero. Abbiamo anche consegnato un nostro documento in cui sono esposte in modo più esteso e tecnico le nostre osservazioni sul DPEF. Comunque, in questa occasione, vorremmo integrare la nostra relazione esprimendo alcune considerazioni verbalmente.

Riteniamo che questo DPEF non faccia altro che rappresentare la realtà dell'economia italiana come si è determinata negli ultimi anni, che vede un costante distacco dagli altri Paesi della Comunità europea. Siamo agli ultimi posti per il tasso di sviluppo del prodotto interno lordo e questo non può essere solo un caso, perché tale situazione si ripete da

alcuni anni. Evidentemente, quindi, c'è anche una responsabilità della politica economica seguita negli ultimi anni. Ciò si ripercuote sull'occupazione e sullo sviluppo.

I dati relativi all'occupazione contenuti nel DPEF sono ingannevoli, perché si parla di 280.000 nuovi posti di lavoro ottenuti nello scorso anno. In realtà, è stato affermato anche in altre sedi che questi posti di lavoro sono dovuti al lavoro a tempo parziale e a tempo determinato. Se calcoliamo i dipendenti assunti in un anno a tempo pieno, in realtà, avremo soltanto 120.000 posti di lavoro.

La critica fondamentale da rivolgere al DPEF dal nostro punto di vista, oltre che su altri aspetti che approfondiremo, è motivata dal fatto che ci si limita a fotografare l'esistente, senza alcuna volontà di programmazione per il futuro.

Uno dei punti su cui ci battiamo è quello della riduzione della pressione fiscale, perché riteniamo che una pressione fiscale così elevata, sia dal punto di vista delle imposte dirette sul reddito, sia dal punto di vista della fiscalità indiretta tramite le regioni e gli enti locali, sia dal punto di vista della contribuzione, non fa altro che impedire lo sviluppo. Si afferma che la fiscalità non può essere ridotta per problemi di gettito, come ha detto anche il Ministro delle finanze. Noi abbiamo esposto nel nostro documento - e qui lo ribadiamo - che quei 15.000 miliardi che nel DPEF si ritengono necessari per sanare il *deficit* di bilancio possono essere recuperati da una serie di altre operazioni, all'interno del bilancio esistente, che non vengono attuate. Ad esempio, la lotta all'evasione fiscale è praticamente sospesa, lo Stato non recupera più i crediti e, come hanno evidenziato recenti denunce da parte della Corte dei conti, non viene gestito al meglio l'immenso patrimonio immobiliare detenuto dallo Stato tramite i propri enti previdenziali o altri enti pubblici, così come non esiste un programma intensivo sulle privatizzazioni che, sostanzialmente, sono state bloccate; allo stesso tempo, la soppressione di alcuni enti inutili viene esercitata sulla base di criteri illogici, perdendo, quindi, tempo e ulteriore denaro.

Riteniamo inoltre che i 15.000 miliardi potrebbero essere sanati anche attraverso l'emersione del lavoro sommerso che sarebbe un effetto indiretto del calo della pressione fiscale; ciò eviterebbe di intervenire sulle pensioni o su altre spese sociali, argomento che è stato oggetto di discussioni precedenti alla presentazione del DPEF e osserviamo con soddisfazione che lo stesso Documento di programmazione economico-finanziaria non prevede interventi di questo genere.

Non è questa un'affermazione di difesa di interessi associativi, come tante volte è stato sostenuto, da chi afferma che il sindacato difende solo i pensionati che rappresenterebbero la sua componente maggiore. Riteniamo, infatti, che debbano almeno passare 10 anni perché la riforma varata nel 1995 possa essere valutata a pieno e possa esplicitare i propri effetti. Tale riforma conteneva una serie di deleghe che in parte non sono state attuate; ricordo, ad esempio, i fondi pensione ai quali è stato posto un sostanziale freno per motivi fiscali dal momento che su di essi il mi-

nistro Visco intende imporre tasse oggi e non al momento della percezione della pensione.

Sarebbe poi necessario valutare nei dettagli la situazione pensionistica. Ho ricordato che la concertazione del 1993 è stata avviata non perché si desiderava trattare con il Governo e con le altre parti sociali ma perché ci trovavamo in un periodo di risanamento della finanza pubblica susseguente al crollo della prima Repubblica e all'immenso debito lasciato dalla precedente gestione dello Stato. Tutti i sindacati si sono così costituiti parte responsabile, contenendo le richieste rivendicative, rallentando le legittime istanze da parte dei lavoratori in cambio di un normale assetto dell'economia nazionale. I lavoratori, da questo punto di vista, hanno pagato un costo; infatti, tutti i dati dimostrano che le retribuzioni crescono in misura molto bassa e che si sono verificati esuberanti che il sindacato ha accettato in quanto era necessario risanare determinati settori. È stato quindi realizzato un programma che ha comportato sacrifici per i lavoratori.

A questo punto, noi vogliamo che i patti siano rispettati. La riprova di questo è nel fatto che la percentuale di reddito indicata nel DPEF, e nei dati che abbiamo esibito, spettante ai lavoratori dipendenti negli ultimi anni è calata rispetto agli anni precedenti. I lavoratori dipendenti e i pensionati hanno quindi dovuto sopportare un costo, un sacrificio.

Riteniamo, pertanto, che il DPEF, in quanto programma di attività governativa, non possa intervenire su tale aspetto ma debba agire sull'intero bilancio dello Stato, cercando di recuperare tutte le voci possibili.

Inoltre, il Governo in questi ultimi mesi ha chiesto e ottenuto dal Parlamento circa ottanta deleghe derivanti dall'approvazione del collegato sul lavoro e del collegato fiscale. A parte la contestazione relativa alla delega come metodo corretto di legiferazione da parte del Governo, dobbiamo considerare che nel momento in cui il Governo si è assunto la responsabilità di legiferare mediante decreti legislativi su importantissime materie, quali la riforma del *welfare*, degli ammortizzatori sociali, degli enti previdenziali, degli infortuni sul lavoro, del fisco - tutta una serie di deleghe che voi conoscete meglio di noi perché vissute direttamente nel corso dell'approvazione dei collegati - è logico attendere innanzi tutto l'applicazione delle deleghe stesse e poi valutarne gli effetti indotti sull'economia nazionale.

**PRESIDENTE.** Non è possibile attuare le leggi se non c'è copertura finanziaria.

Il meccanismo è inverso a quello da lei indicato: il Governo può presentare un progetto perché provvisto di copertura finanziaria. In questo Documento e nella legge finanziaria si offre la copertura finanziaria necessaria per attuare quelle riforme.

**MOLLICONE.** Ma se da questa attività legislativa del Governo derivano dei risparmi per alcuni comparti dell'economia nazionale, evidentemente un Documento di programmazione economico-finanziaria ne deve tenere conto. Come è possibile discutere sul DPEF, come si è fatto nelle

settimane scorse, magari anche in modo esasperato, se non entra a regime l'intero pacchetto delle riforme messe in atto? Questa è la nostra posizione dal punto di vista strettamente sindacale.

Nel documento che abbiamo presentato sono illustrati alcuni aspetti relativi alla formazione da realizzare in pieno per fare in modo che l'Italia si trovi allo stesso livello degli altri paesi anche nell'ambito dello sviluppo tecnologico ed ad altri settori di intervento, in particolare nel Mezzogiorno. Ricordo, ad esempio, che è stata dedicata particolare attenzione al settore del turismo che rappresenta un importante strumento di sviluppo. Il Mezzogiorno presenta diversi problemi, quali quelli delle risorse idriche, oggi diventate un elemento essenziale dell'economia, e del sistema delle infrastrutture.

Abbiamo tutti accettato, più o meno, il trattato di Maastricht, l'euro e il Patto di stabilità ma poniamo anche dei problemi. Se una spesa per investimenti reale, non fittizia, non mascherata, di una spesa corrente, è necessaria per produrre nel giro di tre o quattro anni uno sviluppo sia in termini occupazionali che in termini di produzione nazionale, non sarebbe forse opportuno che la Comunità europea, considerando il fatto che l'Italia è svantaggiata rispetto ad altri paesi e, essendo condizionata dall'euro, non può intervenire con la leva della svalutazione e della concorrenza all'interno della Comunità stessa, concedesse all'Italia la possibilità di investire in certe aree territoriali e in determinati settori per porsi, nell'arco di pochi anni, allo stesso livello degli altri Paesi europei?

Non intendiamo sostenere l'opportunità di non applicare il Patto di stabilità ma vorremmo che si attivasse una trattativa in sede europea, sempre nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria, per dimostrare che lo sforzo per il risanamento è congiunto, parti sociali, Governo (nell'ambito dei suoi compiti) e cittadinanza italiana, ma dobbiamo anche considerare la necessità di giungere ad una parità di sviluppo con gli altri Paesi europei.

Questo che ho appena illustrato è il quadro sommario ma ci sono molti aspetti tecnici da valutare. Nel documento da noi presentato abbiamo evidenziato calcoli e tabelle in cui sono stati esposti i dettagli.

Riteniamo che il Documento di programmazione economico-finanziaria elaborato dal Governo fotografi l'esistente, presenti pochi spazi di manovra per i vincoli esterni e per quelli interni, non abbia il coraggio di agire non sulla spesa sociale - come è stato sostenuto da alcuni - ma sulla gestione interna del suo apparato, su tutti gli enti che direttamente o indirettamente controlla. È questo il settore su cui bisognava avere il coraggio di intervenire.

Il DPEF presentato è un documento di attesa, anche in vista della legge finanziaria che aspettiamo di valutare. Il nostro giudizio è, pertanto, critico, ma la nostra critica attende gli sviluppi dell'attività governativa in questo campo. Ripeto che tale attività governativa negli ultimi anni ha percorso diversi canali e, quindi, il DPEF non può essere considerato come l'unico strumento da attivare, così come invece è stato enfatizzato dalla stampa e dall'opinione pubblica.

Vorrei, infine, esprimere un'ultima osservazione sull'occupazione. Insieme al Ministro del lavoro alcune settimane fa abbiamo contribuito a varare il Piano nazionale di azione per l'occupazione, ulteriore strumento che può determinare un maggiore sviluppo. Ne attendiamo gli effetti.

PAOLONE. Capisco il discorso della mancanza di una ricognizione delle deleghe esistenti e di tutto quello che riguarda il complesso della spesa pubblica e dei settori nel loro più ampio quadro che investe anche l'azione delle regioni, delle provincie, dei comuni, per vedere come ritagliare delle economie, ma il fatto è che bisognerebbe anche indicare quali sono i limiti entro i quali queste risorse potrebbero a breve tempo essere individuate. Di fatto, se non si recupera in determinati settori, che finirebbero per essere persino appesantiti, al punto da far diventare drammatica la situazione nel campo della previdenza, se non si mette mano per recuperare in una maniera accorta, compatibile, intelligente questo passaggio e si continua a rimanere ancorati all'idea che il Patto di stabilità, e conseguentemente quanto andava fatto per i patti territoriali, per i contratti d'area e per tutti questi tipi di investimenti, se non si tiene conto che questo era un limite assolutamente palese che si è rivelato, come le previsioni del PIL, come si dovrà fare non avendo queste risorse?

Siamo perfettamente convinti che la forma esaltata del Governo di enunciare nuova occupazione per 300.000 unità sia qualcosa di assolutamente ridicolo, perché quelli non sono posti di lavoro, sono delle invenzioni, sono la metà, molti riguardano i lavori socialmente utili e peraltro sono pagati in gran parte a bassissimo costo. Quindi, questa è una follia. Si andrà sicuramente verso una situazione fallimentare ancora più grave; si finirà per colpire gli aspetti della spesa sociale, ed è ancora peggio, perché la gente soffrirà di più. Quindi voi, nel chiedere questo, dovrete anche indicare temporaneamente un intervento finanziario ricavabile attraverso le deleghe e tutte le azioni che le finanziarie avevamo posto in essere; diversamente non si ha neanche il quadro di differenziazione di giudizio, perché questo è un giudizio diverso. Io sto notando che l'UGL per la parte che riguarda la sua proposta indica delle vie di uscita possibili, quindi ci sono anche responsabilità politiche. Sembrerebbe infatti che ci sia un'accusa generalizzata alle rappresentanze delle parti sociali: non è così. Io ho sentito anche molti esponenti della maggioranza che si trovano di fronte a questo aspetto drammatico di trovare queste risorse, poichè il PIL non ce ne dà l'occasione, la differenza la paghiamo con un ulteriore debito pubblico ed è necessario mettere mano a qualcosa. Se non si ritocca niente finiamo per andare in barca.

Le osservazioni del Governatore della Banca d'Italia e le osservazioni dei rappresentanti della Confindustria di fronte a questa tanto osannata concertazione, che poi finisce per bloccare anche il mercato quando diventa così rigida, e poi dà i risultati di non arrivare a niente, visto che molte cose rimangono inapplicabili da parte del Governo, vi fanno dire: rivediamo, all'interno di questa spesa generale, pubblica, tutto quello che è possibile fare. Fuori le denunce, le responsabilità dei vari passaggi, i nu-

meri, perché c'è una responsabilità politica, e non si può più fare finta che non esista.

Presidente, lei mi conosce e sa che sono appassionato a queste cose: la mia presenza non è rituale, è la presenza di un uomo che si sente rappresentante della Nazione; che di fronte al dramma e ai veri problemi non viene qui ad ascoltare per ascoltare, ma per cercare di capire e stimolare i possibili percorsi. Questa è una proposta; è un sindacato che è molto vicino alla mia parte culturale e politica, ma indubbiamente non può permettersi di sottrarsi alla sua responsabilità. Ha espresso dei passaggi, ha detto delle cose: non basta, le deve specificare ancora di più. Ma il problema immediato è la necessità di reperire risorse per gli investimenti, e quindi per far sì che si possa aumentare questo benedetto PIL, aumentare le condizioni di entrata, diversamente non sapremmo come fare, dovremmo tagliare ancora e aggraveremmo i settori. Per cui, di fronte a questo dato, che per me non è rituale, chiedo anche a voi di fare uno sforzo che ci permetta di avere dati in questi mesi che ci separano dalla presentazione del vero documento finanziario, quindi dei collegati e del bilancio, per poter trovare una maniera. Sarebbe auspicabile, ma vi dovete fare parte anche voi di questo sforzo e darci degli elementi, come lo debbono fare tutti.

Caro Presidente, io sarò antipatico, ma la penso proprio così: la concertazione finisce per diventare una camicia di Nesso, diventa una forma di monopolizzazione di tutte le cose che vuole trovare nella terza parte, nel Governo, una posizione di acquiescenza. Su questo non possiamo essere d'accordo perché diversamente mandiamo il Paese allo sbando, e fra sei mesi, otto mesi, un anno, Presidente, quando ci ritroveremo a parlare della finanziaria e dei prossimi provvedimenti avremo situazioni ancora più gravi. E allora non sarà possibile dire: io non capivo, io non sapevo, non c'ero. Io ci sono, ci voglio essere pienamente per la mia parte e quindi le mie non sono osservazioni vaghe o posizioni politiche buttate lì per caso. Quando non si è nelle condizioni di dare queste risposte bisogna passare la mano, perché su questi passaggi noi ci giochiamo il futuro della nostra nazione.

PRESIDENTE. Mi pare che il suo sia un appello caloroso e documentato, basato su una profonda conoscenza del clima generale, non di parte, e della complessa posizione che viene espressa in queste istituzioni.

MOLLICONE. È vero quello che diceva l'onorevole Paolone che forse la concertazione può diventare una camicia di Nesso. Però noi abbiamo cercato di esporre il fatto che obiettivamente negli ultimi anni, da quando si è avuta nel 1992 la svalutazione con il Governo Amato, prese avvio questo progetto, invitando i sindacati ad essere moderati nelle richieste, ad accettare gli esuberi, eccetera. Fu varata una legge che ha istituito in Italia per la prima volta i licenziamenti collettivi. La percentuale del reddito destinata ai lavoratori dipendenti ed ai pensionati — come ho detto prima — è calata, mentre è aumentata la pressione fiscale. La parte nostra l'abbiamo fatta!

Per ritornare al problema che qui aleggia, quello delle pensioni, non è che noi siamo indisponibili a fare un ragionamento sulle pensioni, però bisogna anche farlo con i numeri. Si parla tanto delle pensioni di anzianità, che si va in pensione troppo presto, eccetera, però il bilancio INPS per la parte relativa ai lavoratori dipendenti è attivo. Il debito previdenziale italiano è costituito da 100.000 miliardi di debito consolidato nell'agricoltura e da 35.000 miliardi sempre per l'agricoltura per le pensioni di invalidità dell'INAIL; è di 135.000 miliardi il costo dell'agricoltura: ogni anno, dai 4.000 ai 7.000 miliardi. Ora, è vero che nell'agricoltura c'è stata una ristrutturazione, è vero che c'era clientelismo (ricordiamo tutti i casi dei coltivatori diretti, dei consorzi agrari e tutte quelle cose là), è vero che c'è una maggiore invalidità perché il lavoro è più usurante, però quello dell'agricoltura è il vero problema. Certo, noi difendiamo i lavoratori agricoli, però, quando si parla contro l'industria ricordiamo che essa deve pagare con i suoi contributi le pensioni di invalidità per gli agricoltori. Infatti, c'è tutta una polemica sull'INAIL per questo. Il fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, poi, è un tutt'uno in cui c'è tutto; noi abbiamo chiesto la distinzione tra previdenza ed assistenza, e non è stata fatta, vogliamo un miglioramento dei meccanismi tecnici, anche per eliminare alcune disfunzioni che ci sono (alcune categorie hanno, ad esempio, percorsi eccessivamente agevolati).

Accogliendo l'appello dell'onorevole Paolone, ma anche di tutto il Parlamento, noi siamo disponibili a trattare, però non si deve guardare unilateralmente alla questione perché ci sono delle possibilità di recupero di risorse che non vengono prese in considerazione dall'interno del Governo. Noi ne abbiamo citate alcune come, ad esempio, il patrimonio immobiliare. Abbiamo letto pochi giorni fa una denuncia della Corte dei conti che ha detto che 33.000 miliardi dei crediti fiscali debbono essere recuperati: sono svaniti nel nulla. Tale cifra, 33.000 miliardi, corrisponde alla manovra di due finanziarie! Le privatizzazioni si dovevano fare, poi sono state fermate perché ci sono resistenze ed assetti di potere interni, eccetera: anche lì sono migliaia di miliardi che si perdono. C'è tutta una serie di tastiere che possono essere utilizzate e che ci sembra non lo siano. E si ragiona in modo solo contabile: questo è il DPEF di un ragioniere che fa i conti, le somme, e alla fine dice il saldo.

È vero che il bilancio va fatto con i numeri, però va anche fatto con una prospettiva in profondità, perché i numeri possono essere letti in tanti modi. Comunque, raccogliamo l'appello e siamo disponibili come sindacato, per quanto ci riguarda, a discutere ad un tavolino quando ci saranno gli altri appuntamenti, la legge finanziaria e quant'altro, cercando di fare uno sforzo di volontà.



PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'UGL e della CISAL per il contributo che ci hanno dato; le vostre documentate osservazioni saranno portate a conoscenza di tutti i componenti di queste Commissioni.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione augurando a tutti un buon fine settimana.

*I lavori terminano alle ore 13,05.*

LUNEDÌ 12 LUGLIO 1999

**Presidenza del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato  
COVIELLO**

**indi del vice presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato  
MORANDO**

*Intervengono il presidente delle sezioni riunite della Corte dei Conti, Carabba, accompagnato dai consiglieri Falcucci, Pala e Mazzillo; il presidente dell'ISTAT, Zuliani, accompagnato dai dottori Giovannini, Picozzi, Roberti e Savio; il presidente dell'ISAE, Padoa Schioppa Kostoris, accompagnata dai dottori Oneto, Gabriele e Mercuri; il presidente della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica, Petretto, accompagnato dal commissario Pisauro.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,40.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis, del Regolamento della Camera, dei rappresentanti della Corte dei Conti, dei rappresentanti dell'ISTAT, dell'ISAE e della Commissione Tecnica per la spesa pubblica**

**Audizione dei rappresentanti della Corte dei Conti**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'ordine del giorno reca una serie di audizioni, la prima delle quali è quella dei rappresentanti della Corte dei conti.

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poichè non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Do subito la parola al professor Manin Carabba, il quale – come al solito – ci fornirà una puntuale lettura del Documento di programmazione economico-finanziaria da parte della Corte dei conti.

*CARABBA.* La ringrazio, signor Presidente, per aver mantenuto questo appuntamento, ormai annuale, da quando è in vigore la legge n. 362 del 1988.

Ometterò il primo paragrafo del Documento, che richiama gli elementi salienti della politica di bilancio per il 1999, sui quali la Corte si è espressa anche di recente con la relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1998. Passo quindi ad illustrare la prima parte descrittiva e valutativa del Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003, che è all'attenzione del Parlamento.

La revisione verso il basso delle prospettive di sviluppo e i riflessi che si determinano sul quadro di finanza pubblica costituiscono lo scenario entro il quale si delinea la strategia di interventi del DPEF 2000-2003. Già nel 1998 il consolidamento dei risultati di finanza pubblica richiesto dagli accordi europei è stato conseguito, in condizioni rese più difficili dall'imprevista durata della fase depressiva dell'attività economica.

Il tasso di crescita del prodotto interno lordo in termini reali è risultato, infatti, in Italia nel 1998 pari a poco più della metà di quello previsto in sede di DPEF 1998-2000 (1,4 per cento contro 2,5 per cento), non discostandosi dal modesto livello segnato nel 1997 e, in ogni caso, ben al di sotto di quello registrato negli altri principali Paesi europei. Per il 1999 la nuova previsione contenuta nel DPEF 2000-2003 indica una crescita reale del PIL dell'1,3 per cento, contro il 2,7 per cento ipotizzato dal precedente DPEF.

Le caratteristiche strutturali della stagnazione economica in Italia sono messe in evidenza dal riscontro con le tendenze di più lungo periodo: negli anni del risanamento finanziario – dal 1992 al 1998 – l'Italia ha sperimentato una crescita media annua di poco superiore all'1 per cento, contro tassi di sviluppo dell'1,6 per cento in Germania, dell'1,7 per cento in Francia e dell'1,6 per cento per la media europea. Nel dodicennio 1980-1992, invece, il tasso di crescita del PIL era stato in Italia circa il doppio di quello segnato negli ultimi anni (2,1 per cento) e solo di poco inferiore a quello medio europeo.

La bassa crescita economica si è accompagnata ad un successo dell'azione disinflazionistica, che è andato anche oltre gli obiettivi originariamente fissati: nel 1998 la variazione dei prezzi al consumo si è mantenuta entro il 2 per cento, confermando una tendenza di fondo che è destinata a proseguire anche nel 1999, anno per il quale il DPEF 2000-2003 prevede un tasso di inflazione dell'1,3 per cento.

I riflessi di tale quadro economico sulle grandezze di finanza pubblica non sono di immediata percezione. Tuttavia, in linea generale, si può rilevare che – almeno nel breve periodo – il rallentamento di alcune componenti della spesa, attribuibile alla contenuta dinamica dei prezzi, dovrebbe essere più che compensato dalla perdita di gettito delle entrate tri-

butarie e contributive derivante dalla limitata espansione delle basi imponibili.

Una conferma di tale valutazione è offerta dalla stessa Commissione europea che, nell'ambito delle verifiche annuali imposte dal Patto di stabilità, misura il cosiddetto saldo strutturale, vale a dire il saldo di finanza pubblica corretto in modo da «neutralizzare» la quota di disavanzo da imputare direttamente al ciclo economico sfavorevole: per il 1998 e per l'Italia tale saldo è stimato nel 2,3 per cento del PIL, cioè 0,4 punti percentuali inferiore al dato di consuntivo ufficiale notificato alla Commissione UE il primo marzo scorso nel quadro della procedura prevista dal Trattato di Maastricht. Il lieve miglioramento «strutturale» dell'Italia si confronta con un peggioramento per la media europea.

L'intreccio tra situazione economica e finanza pubblica dà conto del severo impegno richiesto al nostro paese per rispettare, anche nel 1999, i traguardi quantitativi posti dal Patto di stabilità e crescita.

Per l'anno in corso, il DPEF – riconfermata la revisione al rialzo del rapporto dell'indebitamento netto sul PIL correlata ai motivi di natura ciclica – prevede un'ulteriore flessione dell'avanzo primario (in rapporto al PIL dal 5,2 per cento del 1998 al 4,6 per cento), ma un miglioramento dell'avanzo corrente, indotto dalla nuova riduzione della spesa per interessi, connessa all'aggiornamento verso il basso della previsione sui tassi (dal 4,5 per cento nel precedente DPEF al 3 per cento). È da osservare, al riguardo, che il profilo dei tassi di interesse adottato dal DPEF indica proprio nel 1999 il punto di minima, essendo ipotizzata una graduale tendenza al rialzo per tutto il quadriennio di riferimento.

Sulla base dell'aggiornamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica del 1999, il DPEF 2000-2003 definisce le prospettive di medio periodo con riferimento alle principali grandezze economiche e ai conti pubblici.

Con riguardo allo scenario economico si traggono le seguenti principali indicazioni: la crescita del PIL in termini reali è prevista in lenta ma continua accelerazione (dal 2,2 per cento del 2000 al 2,9 per cento del 2003); la crescita è sostenuta soprattutto dalla domanda interna e, in particolare, dagli investimenti, per i quali – dopo la crescita zero degli anni '90 – si delinea un andamento programmatico di forte sviluppo (dal 3,7 per cento del 1999 ad oltre il 6 per cento medio del quadriennio), con una concentrazione degli interventi nel Mezzogiorno; l'inflazione segnerebbe ancora una correzione verso il basso, assestandosi intorno all'1 per cento a fine periodo; il percorso di riequilibrio dei saldi di finanza pubblica è riconfermato con l'indicazione programmatica di una progressiva riduzione del rapporto dell'indebitamento sul PIL (dall'1,5 per cento nel 2000 al sostanziale pareggio del 2003); la crescita dell'occupazione registrerebbe nel quadriennio tassi di incremento positivi (dallo 0,6 per cento del 2000 allo 0,9 per cento del 2003), tanto più apprezzabili se commisurati all'ancora contenuto ritmo di crescita del prodotto lordo.

Quanto alle prospettive della finanza pubblica, il DPEF definisce obiettivi programmatici del quadriennio e misure degli interventi correttivi

con riferimento all'evoluzione tendenziale dei conti pubblici, come rappresentati dal conto delle amministrazioni pubbliche.

In proposito, il DPEF introduce una novità rilevante, recependo indicazioni emerse nel contesto dell'iniziativa della V Commissione della Camera in tema di razionalizzazione e semplificazione dei documenti contabili (in parte accolte dalla legge n. 208 del 1999, in altra parte a noi sembrano indicazioni tecniche più precisamente espresse nei lavori preparatori che nel testo normativo). Si tratta dell'adozione del più rigido criterio della «legislazione vigente» (in luogo di quello delle «politiche invariate») nella costruzione delle proiezioni tendenziali.

La finalità, largamente condivisibile, è quella di accostare le previsioni tendenziali del DPEF alla nozione utilizzata per la costruzione del bilancio dello Stato a legislazione vigente, omogeneizzando, nei limiti del possibile, i criteri adottati.

Le implicazioni non sono irrilevanti: rispetto alle precedenti previsioni tendenziali resterebbero escluse quelle componenti della spesa finora incluse a seguito di una interpretazione estensiva del criterio delle politiche invariate. Queste sono annotazioni tecniche indispensabili per comprendere il Documento.

Nel DPEF, pertanto, dovrebbero essere identificate, con maggiore trasparenza e puntualità, tutte le variazioni di spesa non sostenute dalla legislazione vigente. Queste, in altri termini, verrebbero a determinare normalmente un minore squilibrio tendenziale di bilancio e a interferire con le dimensioni delle manovre correttive.

Lo stesso Documento di programmazione economica e finanziaria precisa che nell'esercizio di previsione tendenziale 2000-2003 due categorie di spesa risultano particolarmente influenzate dall'adozione dei nuovi criteri: le spese per il personale (che non includono più gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali; questo è un fattore che incide in modo rilevante perché vi sono i nuovi contratti entrati in vigore all'inizio dell'anno anche se relativi al periodo 1998-2000) e le spese per investimenti (che non includono le conseguenze delle nuove autorizzazioni di spesa che saranno espresse nelle leggi finanziarie di ciascuno degli anni del quadriennio).

Sul punto specifico delle spese in conto capitale, il DPEF si diffonde ad illustrare la nuova metodologia di elaborazione delle proiezioni tendenziali e il raccordo di queste con gli obiettivi programmatici.

Il quadro tendenziale della pubblica amministrazione «a legislazione vigente» presenta un profilo modificato rispetto agli schemi predisposti con i vecchi criteri. Il rapporto dell'indebitamento sul PIL pari al 2 per cento nel 2000 (nel primo anno gli effetti dei nuovi criteri di costruzione delle previsioni sulle spese in conto capitale sono poco significativi) si riduce rapidamente fino ad azzerarsi nel 2003.

In secondo luogo, l'avanzo primario mostra anch'esso una tendenza ad ampliarsi risalendo in percentuale al PIL dal 4,5 del 2000 al 5,3 per cento del 2003.

In terzo luogo, la pressione fiscale – sostanzialmente non modificata dal criterio della legislazione vigente – è prevista scendere nel quadriennio dal 46,5 per cento del 1999 al 45 per cento del 2003.

In quarto luogo, le spese correnti al netto degli interessi (sulle quali ovviamente incide l'esclusione degli effetti dei rinnovi contrattuali sulle spese di personale) ridurrebbero la propria incidenza sul PIL dal 37,9 per cento nel 1999 al 36,4 per cento nel 2003. Il tasso medio annuo di crescita nel quadriennio risulterebbe pari al 3,2 per cento (quasi 3 volte il tasso di inflazione programmato), andamento imputabile essenzialmente alla spesa pensionistica (+ 3,6 per cento) e a quella sanitaria (+ 3,3 per cento).

Infine, nonostante il profilo crescente dei tassi, le spese per interessi sono previste ancora in flessione sia in valore assoluto che in rapporto al PIL.

Per effetto del più rigido criterio della «legislazione vigente» più si allunga l'orizzonte temporale e più migliorano i saldi tendenziali (per effetto soprattutto dell'esclusione dal calcolo dell'alimentazione legislativa delle spese in conto capitale).

Infatti si può osservare che il nuovo profilo tendenziale espone alla fine del quadriennio saldi migliori o quanto meno in linea con quelli programmatici. Questo significa solo che nella definizione quantitativa delle manovre correttive vanno considerate anche le maggiori spese «necessarie» che non sono assistite dalla legislazione vigente.

Se si esaminano gli obiettivi programmatici di finanza pubblica si osserva che, con riguardo al solo 2000, la correzione lorda proposta dal DPEF è di 15.000 miliardi, 11.500 dei quali necessari per aumentare dello 0,5 per cento del PIL l'avanzo primario (e per ottenere un rapporto indebitamento/PIL pari all'1,5 per cento), mentre 3.500 miliardi sarebbero destinati ad azioni per il sostegno dello sviluppo.

Viene poi precisato che tali azioni consisterebbero per 1.000 miliardi in misure di alleggerimento fiscale, per altri 1.000 miliardi in maggiori spese correnti (comprensive dell'onere dei contratti pubblici) e per 1.500 miliardi in maggiori spese in conto capitale.

Va chiarito che, proprio in conseguenza dei nuovi criteri adottati per le proiezioni tendenziali, la manovra relativa alle spese in conto capitale, a differenza di quanto accadeva nei documenti programmatici degli anni scorsi, comprende due diverse tipologie di interventi. In primo luogo, la valutazione in termini di cassa delle autorizzazioni di spesa che si ipotizza di approvare con la legge finanziaria per il 2000 per il quadriennio 2000-2003: si tratta, nella valutazione del DPEF, dei citati 1.500 miliardi per il 2000 più altri 13.000 miliardi complessivi per il triennio successivo.

A fronte di essi la legge finanziaria per il 2000 dovrebbe stanziare circa 30.000 miliardi di nuove autorizzazioni di spesa.

Nella precedente nozione di proiezione a politiche invariate una parte di queste spese sarebbe stata inclusa nelle proiezioni tendenziali.

In secondo luogo, il DPEF quantifica gli interventi ulteriori necessari per garantire lo sviluppo programmatico delle spese in conto capitale in

quota di PIL dal 4 per cento del 1999 al 4,2 per cento di fine periodo. A tal fine le leggi finanziarie degli anni successivi (a partire da quella per il 2001) dovranno prevedere nuove autorizzazioni di spesa. Si tratta di un ammontare di risorse che, misurato in termini di cassa, è dell'ordine di 40.000 miliardi aggiuntivi e che potrebbe anche trovare copertura nel miglioramento dei saldi tendenziali in virtù di una crescita economica più alta del previsto.

Mentre per il 2000 e per il 2001 la manovra correttiva è, in primo luogo, diretta a migliorare l'avanzo primario rispetto a quello stimato «a legislazione vigente», per gli anni 2002 e 2003 l'avanzo tendenziale – per le ragioni «contabili» già ricordate – è più favorevole di quello programmatico, per cui gli effetti strutturali degli interventi correttivi attuati con la manovra per il 2000 (11.500 miliardi per ciascuno dei due anni) sono destinati per intero a finanziare le cosiddette misure per la crescita (sostegno investimenti, riduzioni fiscali e maggiori spese correnti) alle quali pure concorrono in misura simbolica (500 miliardi) le risorse connesse all'eccesso di avanzo primario tendenziale.

Quanto alla composizione della parte «restrittiva» della manovra, che per il 2000 e per il 2001 ammonta a 15.000 miliardi per anno, il DPEF – come di consueto – si limita a fornire indicazioni di massima dalle quali si desume che le misure di controllo delle spese correnti dovrebbero assicurare, in ciascuno degli anni dal 2000 al 2003, 11.500 miliardi, mentre all'aumento di entrate extratributarie è affidato, solo per il primo biennio, il compito di fornire gli altri 3.500 miliardi annuali che vanno a comporre la manovra complessiva.

Le misure concrete dovranno essere definite con riguardo alla programmazione delle assunzioni pubbliche, con il rafforzamento del patto di stabilità interno, con il controllo degli acquisti di beni e servizi, con un maggiore concorso dei privati all'esercizio di servizi pubblici, con la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e con la razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali e di rafforzamento della previdenza complementare.

Nell'orizzonte di medio periodo gli indirizzi di finanza pubblica devono misurarsi con riguardo agli obiettivi del Patto di stabilità e crescita sottoscritto in sede europea e con l'esigenza interna di restituire al sistema economico la prospettiva di una ripresa dello sviluppo e dell'occupazione.

Sotto il primo aspetto le operazioni di «taglio» dei disavanzi tendenziali appaiono affrontabili senza soverchie difficoltà, anche in considerazione delle dimensioni quantitative di gran lunga più modeste di quelle richieste negli anni precedenti. La questione si complica se, come è nel caso italiano, lo spostamento di risorse verso interventi di sostegno della crescita economica (e di alleggerimento del prelievo tributario) deve essere di entità non simbolica.

Del resto, la fase ciclica non favorevole e la stessa ambiguità del Patto di stabilità e crescita rendono assai più complessa la gestione della politica economica.

Sia la limitata dinamica del prodotto in termini reali sia il bassissimo livello del deflatore del PIL concorrono, riducendo ancora le basi imponibili, determinano effetti netti di segno negativo sui conti pubblici. Ma proprio la considerazione degli effetti del ciclo economico sfavorevole ha recentemente indotto le autorità europee a giudicare l'azione di finanza pubblica in Italia non con riferimento esclusivamente al saldo effettivo. La decisione assunta in sede ECOFIN di consentire all'Italia la formazione nel 1999 di un disavanzo compreso tra il 2 e il 2,4 per cento del PIL può essere ricondotta ad un orientamento condivisibile, secondo il quale - nella fase attuale - l'adozione di politiche di bilancio procicliche accentuerebbe gravemente la recessione economica.

Ben inteso, tale orientamento non costituisce ancora una esplicita ed automatica adozione, da parte delle autorità europee, del criterio di valutazione basato sui saldi strutturali, vale a dire i saldi depurati dalle interazioni con l'economia, che presuppongono - nelle fasi di congiuntura debole - l'operare dei cosiddetti stabilizzatori automatici.

Si tratta di un passaggio ancora precluso dalle difficili condizioni di partenza dei paesi dell'euro, quasi tutti alle prese con disavanzi non troppo lontani dal limite del 3 per cento.

Tuttavia questo è un punto cruciale. Mentre, infatti, i parametri del Trattato di Maastricht costituivano, a torto o a ragione, un *target* rigido, quantitativamente definito e concordato, gli obiettivi del Patto di stabilità sono ambigui e indeterminati, consentendo divergenti interpretazioni unilaterali che, come si è potuto osservare, sollevano un clima di diffidenza reciproca tra i paesi membri, precludendo una gestione ordinata e ragionevole della politica economica.

Una più chiara impostazione del Patto, che prenda definitivamente posizione sulla distinzione tra fattori ciclici e fattori strutturali, eviterebbe di assegnare alle scadenze previste dal Patto stesso un grado di coerenza e di rigore che va persino oltre l'intenzione degli accordi.

Tale precisazione non è secondaria per il caso dell'Italia, che deve muoversi nelle maglie del Patto avendo, più dei *partners* europei, l'esigenza di una equilibrata combinazione di obiettivi di risanamento finanziario e di rilancio dello sviluppo.

Non va dimenticato, infatti, che il caso dell'Italia si distingue per alcune peculiarità. L'alto livello del nostro debito pubblico impone, infatti, di mantenere elevato l'avanzo primario, essendo preclusa in tale situazione l'utilizzazione dei margini offerti dalle minori spese per interessi per fini diversi dalla riduzione dell'indebitamento netto. Tale prospettiva è, d'altra parte, resa più complessa dalla perdurante caduta delle prospettive di crescita economica che, come si è già ricordato, ha progressivamente posto l'Italia ben al di sotto degli stessi modesti ritmi di sviluppo dei *partners* europei.

La ridotta dinamica del prodotto (unitamente agli effetti sulle entrate dell'abbattimento dell'inflazione) rende più difficile l'azione di risanamento sul primario e rallenta il percorso di riduzione del rapporto debito/PIL, poiché il costo medio del debito (che ancora riflette in parte i



più elevati tassi delle emissioni di titoli di Stato degli anni trascorsi) tende ad eccedere la variazione nominale del prodotto.

L'avanzo primario italiano si colloca già ai vertici della graduatoria europea: l'alto livello del 1998 (pari a circa il 5 per cento in rapporto al PIL) è stato conseguito per effetto di un forte aumento dell'incidenza sul PIL delle entrate (circa 5 punti percentuali nel decennio 1989-1998, contro meno dell'1 per cento per la media degli altri paesi europei) e di una limitata flessione del peso della spesa primaria (intorno all'1 per cento, sempre nello stesso decennio).

In particolare, la pressione fiscale risulta aumentata, nel decennio 1989-1998, di 4,6 punti.

Va precisato che il riferimento all'intero arco decennale non dà compiutamente conto dell'intensità del risanamento avviato con la manovra di bilancio per il 1993: fino a tale anno, infatti, sia l'incidenza delle entrate che quella delle spese (primarie e totali) è rapidamente cresciuta. Solo da allora ha avuto avvio l'attesa inversione di tendenza, meno regolare e costante per la pressione fiscale, più netta per le spese (con riduzioni del 3,5 per cento in rapporto al PIL della spesa primaria tra il 1993 e il 1998 e di oltre l'8 per cento delle spese totali).

Si deve ancora osservare che, lungo tale percorso, l'Italia è giunta a superare la pressione fiscale media europea, mentre lo sforzo di contenimento delle spese avveniva a prezzo di una grave flessione degli investimenti pubblici (oltre 1 punto in rapporto al PIL tra il 1989 e il 1996 e in parziale ripresa nell'ultimo biennio).

Alla fine del periodo la spesa primaria italiana, in rapporto al PIL, si colloca al di sotto del livello registrato negli altri principali paesi europei. La stabilizzazione dell'avanzo primario richiede certamente, nella prospettiva di medio termine, l'alleggerimento dell'onere fiscale e il recupero degli investimenti; condizioni entrambe necessarie per un più efficace sostegno all'attività economica e, quindi, per interrompere il circuito perverso che lega la bassa crescita economica al peggioramento dei conti pubblici.

Non può, pertanto, essere elusa la questione cruciale di un approfondito riesame delle tendenze e dei fattori di espansione delle principali categorie della spesa corrente al netto degli interessi; riesame che non può non tenere conto anche di una comparazione tra i livelli dei servizi e delle prestazioni in Italia e quelli dei principali altri paesi europei.

In conclusione, il margine concesso all'Italia dall'ECOFIN con riferimento all'orizzonte breve deve essere utilizzato, ad avviso della Corte, per impostare un nuovo ciclo di riforme strutturali della spesa e per una definitiva messa a punto degli indirizzi della riforma fiscale, anche nel quadro dell'armonizzazione dei sistemi tributari europei. Si tratta di un impegno di grande complessità, che deve trovare un difficile punto di equilibrio tra esigenze di sostegno dello sviluppo e dell'occupazione (attraverso la ripresa degli investimenti e l'alleggerimento del carico fiscale e contributivo) e rispetto dei vincoli europei di finanza pubblica.

In tale contesto, peraltro, potrà collocarsi l'avvio di una revisione approfondita dei fondamenti della vasta legislazione di spesa che alimenta il

bilancio statale e che, come si è ricordato, confina l'azione di regolazione ai soli controlli di cassa.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003 definisce la portata della manovra correttiva per il 2000 confermando il metodo della concertazione, definendo una combinazione fra politiche di razionalizzazione del *welfare* e politiche di ampliamento dell'area del mercato e fissando, in termini di programmazione di bilancio, il ruolo affidato ad azioni di contenimento del disavanzo e agli interventi di sviluppo mediante riduzione della pressione fiscale e rilancio degli investimenti.

Non spetta alla Corte valutare nel merito la validità della combinazione, individuata nel Documento, fra misure legate ad un mirato rilancio della programmazione (centrato su un consistente pacchetto di investimenti pubblici) e misure liberiste affidate all'alleggerimento del carico tributario e all'allargamento dell'area del mercato.

Restando ancorata alla «cultura del consuntivo» e estendendo la valutazione alle tendenze strutturali della finanza pubblica e ai fattori istituzionali del governo dell'economia, la Corte può tuttavia, in funzione ausiliaria del Parlamento, richiamare sinteticamente osservazioni che nascono dalle Relazioni annuali sul rendiconto e, in particolare, dall'ultima, relativa al 1998.

In primo luogo, sotto il profilo del metodo, la Corte ha osservato che la programmazione economica concertata è uno strumento compatibile con la ricerca di nuovi equilibri tra *welfare* e mercato; del resto, questa tipologia di governo dell'economia caratterizza l'esperienza di numerosi Stati industrializzati dell'Occidente (economia concertata in Francia; riforma del *welfare* nei paesi scandinavi; neocorporativismo democratico in Austria).

L'efficacia della politica economica concertata dovrebbe implicare, tuttavia, un più diretto e trasparente collegamento fra indirizzi generali definiti dal Documento di programmazione economico-finanziaria e programmazione di bilancio, in coerenza con i nuovi contenuti del Documento di programmazione fissati dalla legge n. 208 del 25 giugno 1999. Insomma a noi sembra insufficientemente definito il passaggio tra la definizione degli indirizzi generali delle politiche economiche e la programmazione di bilancio.

In secondo luogo, una preconditione delle strategie di riequilibrio e sviluppo risiede nel completamento e nell'effettiva attuazione della riforma del bilancio e di quella amministrativa, riforme da perseguire nel loro necessario parallelismo e che incidono ancora debolmente sulla reale esperienza amministrativa.

Il successo di queste strategie non può essere affidato soltanto alla bontà nel disegno normativo, ma esige un impegno ed un impulso straordinario del Presidente del Consiglio in termini di qualità della dirigenza, di formazione, di innovazione delle tecniche di programmazione, gestione e controllo e di processi di reclutamento.

Punti di attacco dell'innovazione sono la costruzione programmatica delle note preliminari ai bilanci (legge n. 94 del 1997) e delle direttive dei Ministri (decreto legislativo n. 29 del 1993); il rafforzamento della cultura economica, statistica e tecnico-progettuale degli organi di programmazione; il rafforzamento della rete dei controlli interni; il potenziamento degli strumenti di monitoraggio dell'attuazione dei programmi governativi; l'effettiva introduzione di strumenti unificati di informatica nelle amministrazioni pubbliche.

In terzo luogo, il dibattito sulla situazione e sulle prospettive dello Stato sociale interessa tutti i paesi industrializzati; i sistemi di *welfare* sono caratterizzati da una profonda contraddizione tra l'architettura dei sistemi (concepita e cresciuta in presenza di diversi contesti economici, demografici e sociali) e le attuali condizioni strutturali delle economie e delle società dei paesi industrializzati; è posta in discussione, nelle sedi degli organismi economici internazionali (OCSE, FMI, Banca mondiale) la sostenibilità finanziaria futura dei sistemi di protezione sociale.

Le azioni riformatrici impostate da numerosi paesi perseguono due obiettivi di fondo: il contenimento della crescita della spesa entro un percorso di compatibilità, in termini di stabilizzazione del rapporto con il PIL; la costruzione di sistemi di prestazioni che garantiscano equità verticale, tra classi di reddito, e orizzontale, tra categorie e generazioni.

In Italia, secondo la diagnosi costruita dalla Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (relazione Onofri del 28 febbraio 1997), la spesa sociale appare sbilanciata a favore delle pensioni. La adozione di politiche ispirate alla convergenza con la situazione degli altri Paesi dell'Unione europea richiede, secondo il documento citato, un riequilibrio fra risorse destinate ad assicurare, attraverso la previdenza pubblica, livelli di reddito adeguati alle attese dei lavoratori per le pensioni e risorse destinate alla tutela del rischio economico reddito-occupazione.

Infine, le politiche di rilancio degli investimenti devono misurarsi con difficoltà oggettive derivanti dalle caratteristiche della struttura produttiva e dalle condizioni di mercato. La razionalizzazione delle misure di incentivazione e l'accelerazione degli investimenti in infrastrutture devono inserirsi nel contesto delle politiche di privatizzazione e di apertura dei mercati delineate dal DPEF (e in larga misura condizionate dalle regole dell'Unione europea).

Si tratta di verificare – come ha sottolineato l'Autorità garante della concorrenza e del mercato – se i processi di liberalizzazione siano accompagnati da una preventiva individuazione delle forme opportune di separazione fra le varie fasi di attività di imprese integrate; da una valutazione della necessità del mantenimento degli obblighi del servizio universale e individuazione dei suoi costi; da un'analisi dell'opportunità di introdurre efficaci sistemi di regolamentazione.

La tutela della concorrenza e del mercato deve orientare anche il sostegno e la programmazione di un nuovo ciclo di investimenti in infrastrutture affrontando i problemi strutturali di una industria delle costru-

zioni ancora condizionata dal peso di un recente passato caratterizzato da situazioni di monopolio e di privilegio, dannose in termini di efficacia ed efficienza e spesso generatrici dei fenomeni di corruzione.

Queste considerazioni valgono, in particolare, per assicurare un avvio positivo della finanza di progetto, il cui sviluppo non può costituire la giustificazione per il mantenimento, attraverso concessioni e forme contrattuali sottratte alla concorrenza, di condizioni di economia protetta.

In questo contesto, accettando pienamente la sfida della concorrenza, è possibile creare le precondizioni per la qualificazione e la crescita delle imprese produttive, sempre più esposte, dopo l'ingresso dell'Italia nell'euro, alla competizione non solo sui mercati esteri ma anche su quello interno, a causa della arretratezza tecnologica e del vetusto modello di specializzazione produttiva.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Carabba e con lui tutti i consiglieri della Corte dei conti qui presenti ed invito i commissari che intendano rivolgere domande o richieste di chiarimento a prendere la parola.

FERRANTE. Professor Carabba, la ringrazio per il contributo che ancora una volta la Corte ha voluto dare all'*iter* per l'approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria e a quello successivo che immancabilmente ci sarà con la legge finanziaria nel prossimo settembre. Tuttavia vorrei un chiarimento rispetto ad una affermazione ripetuta due volte in relazione al Patto di stabilità e crescita. A pagina 13 della relazione si parla di «ambiguità del Patto», espressione che viene ripetuta anche a proposito degli obiettivi che, a giudizio della Corte, sono «ambigui e indeterminati».

Vuole per cortesia, se le è possibile, approfondire questo giudizio attraverso un'analisi di quanto determinerebbe nel Patto di stabilità questa condizione di ambiguità e di indeterminatezza?

CARAZZI. Signor Presidente, non abbiamo la possibilità di entrare nel dettaglio, dato che le linee del Documento di programmazione sono molto ampie: così deve essere perché, come sembra possibile nello scenario disegnato dal professor Carabba, può darsi che da qui a settembre emerga qualche elemento di maggiore accelerazione della crescita del PIL, il che ci permetterebbe di avere un certo margine. Credo che questo margine possa essere utilizzato diversamente dalle ipotesi fin qui dominanti per una politica di sostegno della domanda che forse non era possibile l'anno scorso o due anni fa, ma che lo potrebbe essere l'anno prossimo. Infatti sia a livello teorico che a livello pratico, continuano a dominare le teorie dell'offerta che, secondo me, se anche erano utili in passato – cosa su cui comunque noi non concordavamo – non sono più così indispensabili per il futuro.

C'è un punto che vorrei fosse ulteriormente approfondito. A pagina 20 della relazione, la Corte sottolinea l'importanza dei processi di liberalizzazione e cita alcune prese di posizione dell'Autorità garante della con-

correnza; parlando delle infrastrutture, si fa il caso dell'industria delle costruzioni. Ho quindi l'occasione di porre una domanda che ripropongono da molto tempo qualora vi siano interlocutori che possano darmi una risposta. La politica dell'Autorità garante della concorrenza e anche le direttive comunitarie sono spesso sbilanciate sia verso i monopoli pubblici, sia verso alcune tipologie di concentrazioni (e qui si porta il caso dei mercati imperfetti delle costruzioni). Raramente, mai, si appuntano invece sulle reali posizioni monopolistiche, presenti nel nostro paese ed anche a livello europeo, vale a dire quelle delle grandi multinazionali private. Quindi, la preoccupazione di creare meccanismi concorrenziali nei monopoli pubblici e in alcuni ambiti come quello qui citato, verrebbe, secondo me, in un momento successivo rispetto all'intervento in quei settori maggiormente caratterizzati da barriere all'ingresso e in cui vengono effettuate politiche contrarie alla concorrenza, in cui sono presenti grandi multinazionali, dall'alimentare, al chimico, all'auto, tanto per portare qualche esempio concreto.

PIZZINATO. Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto il rappresentante della Corte dei Conti per la sua esposizione e per il contributo che ci ha offerto; desidero avere da lui alcuni chiarimenti in relazione a tre aspetti.

Il primo riguarda il costo dei rinnovi contrattuali del pubblico impiego, anche in considerazione del fatto che dopo la presentazione, da parte del Consiglio dei ministri, del Documento di programmazione economico-finanziaria, i soggetti più direttamente interessati, ossia i lavoratori del pubblico impiego, attraverso i loro sindacati hanno sollevato il problema della copertura finanziaria sia per i benefici relativi ai miglioramenti previsti dai contratti, che per quelli relativi alla contrattazione di secondo livello. Vorrei pertanto sapere dove verranno trovati i mezzi per provvedere all'applicazione di quanto convenuto tra l'ARAN e le organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Il secondo aspetto riguarda quanto il professor Carabba ha sottolineato nella sua relazione nella parte in cui ha affermato che pesano sulla manovra, ed in particolare sull'andamento delle spese correnti, la spesa pensionistica (più 3,6 per cento) e quella sanitaria (più 3,3 per cento).

Il dato delle pensioni e quello della spesa sanitaria non è uniforme e pertanto desidererei conoscere – se possibile – in questo squilibrio quanto pesano all'interno dell'INPS rispettivamente il fondo pensioni dei lavoratori dipendenti ed il fondo pensioni dei lavoratori autonomi. Vi sono, infatti, dinamiche differenti anche in relazione al contributo che versano i diversi soggetti. Vorrei avere chiarimenti anche su quanto pesa la dinamica del fondo pensioni INPDAP, cioè quello dei pubblici dipendenti. Per tutti mi limito ad un solo esempio: credo che in nessun altro settore merceologico e in nessun'altra categoria si registri una condizione squilibrata tra numero dei pensionati e numero di coloro che versano i contributi come nel fondo pensioni dell'Azienda Ferrovie dello Stato.

Il terzo aspetto è relativo alle indennità che vengono corrisposte all'INAIL; nel caso dell'Istituto nazionale delle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro si registra un attivo, tanto che, in base a quanto definito con la legge n. 144 del 1999 si stanno rimodulando in alcuni aspetti.

Ho espresso l'esigenza di avere questi dati – se la Corte è in grado di fornirli – perché nel confronto che è in corso non è la stessa cosa parlare genericamente di pensioni o di squilibri o di incrementi di costi con riferimento all'insieme o ad aspetti specifici. Per questa ragione vorrei conoscere più approfonditamente i dati e le valutazioni.

Lo stesso discorso vale per la spesa sanitaria. Mi domando infatti: dopo l'adozione del decreto legislativo che dà attuazione alla delega e l'indicazione dell'esigenza di arrivare ad un «anno zero», quali sono gli elementi che determinano questi squilibri? Ho ascoltato nei giorni scorsi una valutazione estremamente positiva dell'esperienza che si sta facendo all'Istituto internazionale di Milano in rapporto all'Istituto nazionale dei tumori. Un raffronto più approfondito nel merito consente di verificare quali sono gli elementi che determinano squilibri; così, ad esempio, nel caso concreto, i cinque giorni di degenza per operazione, con un introito medio di un milione e mezzo di lire al giorno nell'Istituto europeo, rispetto agli undici giorni presso l'Istituto nazionale dei tumori, con un introito medio di 600.000 lire, portano a valutare positivamente l'Istituto europeo, ma mi sembra che i dati, molto sintetici, che ho riportato dovrebbero invece indicare il contrario. Mi domando, dunque, quali sono gli elementi che determinano questo incremento, tanto più dopo l'adozione di numerose misure e considerato che i pareri espressi dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato erano molto critici sulla parte finanziaria dei decreti.

Ringrazio anticipatamente il professor Carabba per le risposte che cortesemente mi vorrà dare.

**PRESIDENTE.** Desidero anch'io porre alcune questioni all'attenzione del professor Carabba: nella sua relazione il nostro ospite ha affrontato una questione rilevante, sulla quale è già intervenuto il senatore Ferrante, ossia quella relativa alle modalità con cui aggiustare o modificare il contenuto del Patto di stabilità, tenendo conto che siamo in una situazione – come giustamente è stato fatto osservare dalla Corte dei conti – in cui dobbiamo combinare risanamento e sviluppo.

Su questo piano nei mesi scorsi si sono avute diverse ipotesi in campo, fra le quali, ad esempio, quella di non calcolare gli investimenti; mi sembra che la Corte di conti affronti tali questioni con una inclinazione positiva, mettendo però in evidenza l'esigenza di depurare dalle valutazioni annuali le questioni negative legate ad un andamento del ciclo economico peggiore rispetto a quello ipotizzato. Colgo questo dato perché è molto interessante e si innesta in una discussione aperta.

Sono state fatte più osservazioni di merito e di metodo riguardanti gli scarti tra la stesura del Documento di programmazione economico-finanziaria ed i nuovi orientamenti definiti dalla legge n. 208 del 1999 e dagli

ordini del giorno che ne hanno accompagnato l'approvazione. Colgo l'opportunità per chiedere al rappresentante della Corte dei conti se è possibile avere una nota più dettagliata al riguardo anche tenuto conto che, a giorni, dovremmo avere a disposizione un altro documento importante, il nuovo quadro sintetico del bilancio a legislazione vigente, che dovrebbe essere presentato entro il 15 luglio e dovrebbe servire ad innovare la strumentazione, visto che l'esame di tale documento è rinviato alla fine del mese di settembre, congiuntamente al disegno di legge finanziaria.

Sul versante delle misure già introdotte ma non attivate, scarsamente funzionanti e da introdurre rispetto al monitoraggio della spesa pubblica, la Corte è in grado di fornire in tempi ragionevoli elementi per affrontare la manovra relativa al 2000, che ci consentano di effettuare verifiche essenziali su questo versante?

Vorrei mettere in evidenza due aspetti relativi ad un'altra questione che il rappresentante della Corte dei conti ha sollevato e che destano in me particolare interesse. Uno dei punti (anche se non rientrava nell'intento del legislatore) concerne la genericità dei termini con i quali s'intende affrontare la cosiddetta manovra, in particolare relativamente alla valorizzazione degli immobili pubblici. Abbiamo approvato tante leggi, tanti provvedimenti, modificandoli anno dopo anno, percorrendo prima una strada e poi un'altra; non voglio che siano vendute case, faccio soltanto un discorso di carattere generale sulla valorizzazione. Anche il ministro Amato ha colto questo punto. Ne approfitto per porre una questione della quale abbiamo già sentito parlare in passato; mi riferisco al trasferimento di tutti gli immobili che non sono utilizzati direttamente dallo Stato centrale, come anche proposto, se non vado errato, nel Libro bianco dell'allora Ministro delle finanze, onorevole Tremonti, al fine di ridurre gli oneri finanziari passivi che lo Stato sopporta per le operazioni finanziarie di mutuo.

In merito all'applicazione della legislazione sugli immobili e alla situazione più complessiva delle operazioni finanziarie dello Stato in conseguenza delle politiche finanziarie svolte nel passato, la Corte dei conti è in grado di presentare un dettaglio della situazione, anche ai fini dell'eventuale riconduzione alla normalità dei tassi?

Come ben si intuisce, è necessario agire con cautela perché, comunque, vi è qualcuno che paga; a ciò va aggiunto che in questi anni, anche per sollecitazioni parlamentari, si è cercato di risolvere, seppur senza rilevanti risultati, il problema del rapporto del cittadino rispetto alla situazione finanziaria; in questi giorni, tenuto conto dei provvedimenti assunti dal Consiglio dei ministri in termini di sostegno all'esportazione, ci si sta muovendo a favore delle imprese, mentre quasi nulla è mutato rispetto all'amministrazione pubblica.

Allora, la Corte dei conti dispone di elementi che le consentono di fornirci, in tempi ragionevoli, conoscenze sia per quanto riguarda gli immobili sia relativamente al peso degli oneri finanziari per operazioni contratte nel passato?

Un'altra domanda. Ascoltando i sindacati - e, in particolare, un segretario confederale - è emerso che i confronti con gli altri paesi europei,

per quanto riguarda la spesa previdenziale, sono fuorviati perché in Italia nella spesa previdenziale sono compresi il trattamento di fine rapporto e l'IRPEF, contrariamente a quanto avviene - nel resto d'Europa. Anche in questo caso chiedo al rappresentante della Corte dei conti, se non oggi nel prossimo futuro, di fornirci elementi di conoscenza in materia.

Mi rendo conto che la nuova versione del DPEF, essendo predisposto a legislazione vigente, comporta problemi di giusta interpretazione. Per quanto riguarda i contratti, mi pare di capire che nel tendenziale è prevista una risposta quantitativa in ordine sia all'andamento delle assunzioni nella pubblica amministrazione sia al costo dei nuovi contratti. In sostanza, il tendenziale (cioè quello che fa da base) è costruito sulla base dell'ipotesi di una riduzione dello 0,5 per cento del personale dell'amministrazione pubblica centrale e un aumento dell'1 per cento del personale delle amministrazioni pubbliche decentrate.

Analogo discorso vale per le risorse perché - se ho letto bene - i contratti già siglati - sono inclusi nel tendenziale; nel tendenziale è inclusa anche la cosiddetta spesa carsica, cioè la spesa alla quale lo Stato deve far fronte in caso di ritardo nel rinnovo dei nuovi contratti. Invece, la spesa per il rinnovo dei contratti che hanno scadenza nel corso dell'anno è demandata al pacchetto previsto in 3.500 miliardi per il primo anno, che diventano 7.500 miliardi nell'anno successivo e 12.000 miliardi nei due anni successivi, fino ad arrivare a complessivi 35.000 miliardi. (ovviamente si lascia alla legge finanziaria l'impegno di definire la quota da destinare ai contratti). Se così fosse, la situazione sarebbe risolta e saremmo di fronte ad un'interpretazione errata del Documento di programmazione economico-finanziaria. Nel tendenziale, infatti, è previsto sia l'aumento o la riduzione dei dipendenti, sia il trascinarsi dei contratti, sia la spesa carsica; mentre nel pacchetto generale è prevista la spesa per i nuovi contratti. È chiaro che in sede di esame della legge finanziaria vi sarà un'indicazione precisa della parte destinata al rinnovo contrattuale. Se ho ben capito, l'impostazione dovrebbe essere quella che ho testé esposto.

PIZZINATO. I rinnovi contrattuali nazionali sono un aspetto; l'innovazione degli ultimi contratti, se attuati è rappresentata dalla contrattazione di secondo livello, che è ormai in molti casi iniziata o sta per iniziare. Tutto questo non rappresenta la spesa carsica collegata al mancato rinnovo dei contratti: ma sono le forme di incentivazione; questo è uno dei punti sottolineati.

PRESIDENTE. Dovrebbe comunque essere legato all'aumento di produttività, ai risparmi prodotti.

PIZZINATO. Vorrei fare un esempio: l'aumento di produttività del settore relativo alle politiche dell'impiego (mi riferisco al collocamento e agli altri aspetti), sarà possibile se si realizzerà l'informatizzazione di tutto il sistema: stiamo discutendo un decreto-legge che prevede il rinvio



dell'attuazione e nella relazione di accompagnamento (doveva entrare in vigore nel corrente anno) si indica che potrebbe essere a regime nel 2001. Se mi limito semplicemente agli incrementi della produttività derivanti dall'organizzazione delle pubbliche amministrazioni che abbisognano di investimenti per potersi realizzare, ma questi non arrivano, è chiaro che non si avranno incrementi di produttività.

Lo scorso anno ho fatto un'osservazione. Non basta dire: posso ridurre enormemente il contenzioso giudiziario, in materia di lavoro, a condizione che si realizzi la conciliazione; per fare questo è necessario che negli uffici provinciali del lavoro vi siano almeno 800 tecnici. Siccome questi 800 tecnici non sono stati assegnati, il risultato è che come si legge oggi sul quotidiano «Il Sole-24 Ore», si va verso l'esplosione, poiché non funzionano le sedi conciliative. Non si è provveduto a fornire il personale e questo è un altro elemento che porta a non realizzare incrementi di produttività. Come si fa, quindi, a far fronte alla contrattazione di secondo livello, considerato che non sarà responsabilità dei dipendenti né degli uffici del lavoro? Essi non hanno realizzato le conciliazioni nei sessanta giorni che avevano a disposizione, poiché non avevano il personale del Ministero di grazia e giustizia; inoltre, non essendo stato il Ministero del lavoro messo in condizioni di fare la conciliazione attraverso i propri uffici, si ha che il numero di conflitti da esaminare in sede giudiziale è molto maggiore di quello che dovrebbe essere.

*CARABBA.* Cercherò di fornire le risposte che è possibile fornire sulla base del quadro generale che abbiamo tracciato. Per il resto, mi riserverei di fornire risposte scritte entro breve tempo; ove poi la necessità di approfondimento dovesse essere maggiore, mi rimetto alle valutazioni del presidente Solaroli, che ben conosce le possibilità offerte dai Regolamenti parlamentari – e da noi gradite – di predisporre referti specifici il che, secondo le nostre procedure, ci consente maggiori approfondimenti e di operare quel filtro collegiale che la nostra magistratura esige.

La prima domanda del senatore Ferrante sul Patto di stabilità e crescita (poi ripresa dal presidente Solaroli) è straordinariamente impegnativa. Finché la lettura del Patto di stabilità e crescita restava ancorata ad una rigida lettura del Protocollo sui disavanzi eccessivi, i problemi erano ovviamente minori. I problemi, sorgono da una lettura incrociata – sempre a livello di politiche comunitarie – tra il Patto di stabilità e crescita e il Protocollo sui disavanzi eccessivi, con i documenti approvati dal Consiglio europeo di Lussemburgo, da quello di Vienna della fine del 1998 e da quello di Colonia del maggio 1999 che, (con un appuntamento a settembre per il programma per l'occupazione), si pongono il problema, anche a livello europeo, di riprendere alcuni temi del piano Delors e di conciliare gli obiettivi di crescita con quelli di stabilità.

Il nostro documento non usa la parola «ambiguità» in senso peggiorativo; si limita a constatare – cosa ovvia – che l'applicazione di criteri più discrezionali, di ponderazione e di retroazione tra sviluppo economico e parametri rigidi del Protocollo sui disavanzi eccessivi pone problemi

maggiori, di maggiore discrezionalità agli organi comunitari e ai singoli Stati membri.

L'orientamento (nei limiti in cui la Corte può esprimersi nel merito, che sono ristretti, e quindi si tratta di una riflessione offerta in primo luogo al Parlamento) è favorevole ad una progressiva adozione del concetto dei saldi strutturali, cioè ad una possibilità a regime, e non soltanto in via derogatoria, di ponderare la connessione fra andamenti macroeconomici e andamenti della finanza pubblica, senza con questo voler entrare in dispute di scuola tra monetarismo e keynesianismo, ma come constatazione di un orientamento che, citando i Consigli europei di Lussemburgo, di Vienna e di Colonia, ripeto, appare emergere a livello europeo. Per cui, nella costituzione fiscale europea potrebbe introdursi, piuttosto che il richiamo rigido ai parametri fissati dal Protocollo sui disavanzi eccessivi, un riferimento ai saldi strutturali di finanza pubblica.

Per quanto riguarda l'osservazione svolta dalla onorevole Carazzi, credo di non aver niente da dire, ovviamente, sul modo con cui l'Autorità della concorrenza esercita i propri poteri in materia, sulle figure previste dalla disciplina europea e italiana di abuso di posizione dominante e di concentrazioni restrittive della concorrenza nei confronti del mondo delle imprese.

Credo invece molto giustificata la preoccupazione dell'Autorità della concorrenza in ordine al permanere di barriere all'entrata e di condizioni di privilegio all'interno dei settori dei cosiddetti servizi economici di interesse generale, sottratti solo parzialmente alla disciplina del mercato e della concorrenza nel diritto europeo. In questa materia la Corte, dei conti ha maggior spazio per proprie valutazioni perché, a voler tracciare una distinzione molto scolastica e rozza, l'Autorità della concorrenza anche in questi settori è chiamata a valutare i comportamenti delle imprese, mentre le valutazioni in ordine alle decisioni programmatiche e normative del Governo appartengono alla competenza tradizionale della funzione referente della Corte e in questo senso noi le offriamo al Parlamento.

In particolare, per l'industria delle costruzioni, vorrei dire con molta chiarezza che c'è il problema di mediare e di trovare una strada fra il processo di privatizzazione e liberalizzazione dettato dalla disciplina europea e l'inserimento di forme nuove di finanziamento, come quello della finanza di progetto. La finanza di progetto non è uno strumento miracoloso, in virtù del quale nessuno paga più niente: quello che non si paga con le imposte lo si paga con l'aumento delle tariffe, con le prestazioni dei cittadini.

Se l'onere per gli investimenti in materia di acquedotti, di autostrade o di grandi opere pubbliche connesse all'ambiente graverà meno sul sistema pubblico, graverà di più sul ciclo complessivo della gestione. In sostanza, come diceva Adamo Smith, non esiste un piatto di minestra gratis.

Il problema, quindi, è di equilibrio e il rischio è che, per rendere più appetibile l'accesso alla finanza di progetto, si mantengano o si rafforzino condizioni di privilegio. Questo - secondo la valutazione della Corte - è incompatibile con l'evoluzione della disciplina dei servizi di interesse eco-

nomico generale in Europa ed è poi preoccupante in un paese nel quale – secondo noi, e qui siamo più vicini anche alle nostre attribuzioni giurisdizionali e di controllo di legittimità – il permanere di situazioni di privilegio nell'industria delle costruzioni, legate molto spesso a «leggi-provvedimento» o a comportamenti e scelte governative in materia di infrastrutture e di legame tra pubblici poteri e sistema delle partecipazioni statali, è tra i fattori generanti le inefficienze e la corruzione.

Pertanto, noi non riteniamo che sia possibile uno scambio fra finanza di progetto e permanere di condizioni di privilegio e questo rende più difficile il decollo della finanza di progetto. Insomma, il forte rilancio degli investimenti pubblici, che giustamente il Documento di programmazione prevede, deve operare in un regime di mercato aperto, accettandosi, da parte delle nostre industrie di servizi e di costruzioni, la sfida posta dal mercato aperto, il che rende necessario un loro rafforzamento strutturale, non contando – come invece è in parte accaduto, ad esempio, con il rinnovo automatico delle concessioni autostradali – sul mantenimento di condizioni di privilegio. La storia dell'intervento pubblico nell'economia in questo Paese, infatti, conosce, proprio in questo settore, uno dei capitoli meno edificanti.

A questo riguardo, qualche coloritura di espressione è mia e non della Corte dei conti; rinvio alla lettura del referto, fatto nel 1998 e reso alle Camere, che illustrava i rapporti tra Ministeri e partecipazioni statali sulla base delle concessioni di privilegio.

Mi dispiace per il fatto che ora deluderò molto in merito alle risposte puntuali. Per quanto riguarda i problemi di sanità e previdenza, lascerei agli uffici di segreteria delle Commissioni, in anticipo di qualche giorno rispetto all'arrivo del secondo volume della nostra relazione alle Camere, i referti specifici che abbiamo reso in materia di spesa pensionistica e sanitaria in quanto non sono in grado di rispondere alle domande poste, in particolare, dal senatore Pizzinato. Tuttavia, posso soltanto dire che la citazione di pagina 20 costituisce un mero riassunto delle indicazioni contenute nel DPEF; noi lì ci limitiamo a registrare infatti le indicazioni che il Documento di programmazione fornisce. È invece nostra la valutazione, a maglie molto larghe, contenuta a pagina 19, sui limiti dei sistemi di *Welfare* nei paesi industrializzati nelle condizioni presenti nello sviluppo ed è anche nostra la valutazione positiva, che confermo, del rapporto Onofri del febbraio 1997 in materia di spesa sociale. Io credo che tale rapporto costituisca un utile punto di partenza per una riflessione ed una valutazione in materia; naturalmente non è assolutamente compito della Corte entrare nel merito del dibattito propriamente politico e neppure politico-sociale in ordine a tempi, modi e tecniche del confronto. Noi infatti stiamo bene attenti a rimanere nel nostro ambito di competenze che è quello di esprimere una cultura del consuntivo che fotografa le tendenze strutturali in corso e che non esagera nel suggerire ricette, che oltretutto non esistono.

Per parte nostra, è invece molto stimolante l'impulso fornito, con quesiti tecnici specifici, dal presidente Solaroli su temi che rientrano nel

nostro mestiere. Il rapporto tra il Documento di programmazione e orientamenti della legge n. 208 del 1999 è contraddittorio in questa fase, ma ciò è comprensibile perché la legge è intervenuta recentemente. A noi pare che tale legge – non immeritatamente nota come «legge Solaroli» – possa essere letta nel senso che deve esservi un collegamento stretto tra indicazioni generali di politica economica e programmazione di bilancio. Infatti, resta valida la scelta compiuta addirittura nel 1978, con la legge n. 468 del 1988, dell'abbandono di un sistema di programmazione economico generale, che nei paesi occidentali persiste in certa misura solo in Francia, in Belgio e in Olanda, fondando le scelte nel momento della programmazione della finanza pubblica. D'altronde, non a caso, il DPEF è inserito nel processo di bilancio, ma questo implica che il rigore con il quale dalle indicazioni di politica economica si passa all'allocazione delle risorse e alla definizione delle politiche pubbliche dovrebbe essere maggiore, anche perché – come abbiamo detto diffusamente nel volume primo della nostra relazione, che è già a disposizione delle Camere – riteniamo che sia molto lontano dall'aver raggiunto un grado soddisfacente il processo di attuazione della nuova legge n. 94 del 1997. In particolare, il processo di formazione del bilancio non incrementale ma legato ad un confronto programmatico; la redazione delle note preliminari agli stati di previsione come documenti che definiscono gli obiettivi e prefigurano gli indicatori sui quali valutare i risultati e la configurazione delle direttive dei Ministri di inizio d'anno, previste dal decreto legislativo n. 29 del 1993 e successive modifiche, quali documenti programmatici di allocazione delle risorse, definizione delle linee guida della gestione e delle politiche pubbliche sono certamente corrispondenti al disegno che il legislatore ha tracciato, ma del tutto inattuate nell'esperienza amministrativa. Manca infatti quello sforzo straordinario, che ancora nel documento presentato oggi auspichiamo, guidato – come accade altrove – dal Primo Ministro, per attuare la riforma amministrativa. Quest'ultima non nasce miracolosamente dalle pagine delle *Gazzette Ufficiali*, ma richiede un impulso straordinario in termini di formazione, di tecnologie e tecniche di amministrazione, di reclutamento, di guida del processo di innovazione. Sotto questo profilo, a noi pare delicata la fase di passaggio in cui si trovano le riforme di bilancio e amministrativa, che richiedono un rinnovato ed ulteriore impegno da parte del Governo, d'altronde ben prefigurato dal DPEF.

Per quanto riguarda la valorizzazione degli immobili pubblici, la Corte un anno fa ha reso un referto specifico. Potremmo impegnarci, soprattutto se stimolati dal Parlamento, ad aggiornarlo. C'è un referto specifico da noi reso sulla materia delle dismissioni sul quale potremmo tornare; ci sarebbe gradito uno stimolo in questo senso da parte di una o dell'altra Camera.

Non disponiamo poi in questo momento di un panorama complessivo circa la riduzione degli oneri finanziari passivi per mutui, però già nel breve periodo possiamo raccogliere tutti gli elementi a nostra disposizione, salvo poi tornare sull'argomento a settembre, se, come ormai è prassi più

che decennale, verremo chiamati a fornire il nostro contributo per il disegno di legge di bilancio.

Le domande molto serie ed impegnative del senatore Pizzinato sui contratti del pubblico impiego richiedono una risposta che provo ad azzardare. Il primo punto è che la Corte ha una funzione di certificazione prevista dalla legge circa la compatibilità economico-finanziaria dei contratti collettivi. Quest'anno sulla base che entra nel bilancio a «legislazione vigente», e quindi anche nel tendenziale degli stanziamenti della finanziaria 1999 per i contratti collettivi, sono stati rinnovati contratti importantissimi per l'intero comparto statale, per la sanità e per la scuola.

Debbo confessare che nel nostro lavoro sono emersi nel confronto con l'ARAN e con gli esperti nominati dal Governo - lavoro che si deve svolgere per legge entro il termine di 15 giorni; il che rende abbastanza difficile il nostro esercizio - molti dubbi, alcuni dei quali sono quelli sottolineati dal senatore Pizzinato. La contrattazione integrativa è coperta o no? I contratti che non gravano sulle previsioni di finanziamento della spesa finanziaria ma che sono rimessi ai bilanci degli enti erogatori - come accade nei comparti delle regioni, degli enti locali, delle aziende sanitarie e delle università, cioè in comparti molto rilevanti - sono coperti o no?

Devo dire che noi abbiamo seguito la prassi di inviare al Parlamento le nostre delibere, che fin qui sono state di approvazione, cioè di certificazione positiva, con molte condizioni. Probabilmente era un esito che il legislatore non aveva immaginato ma noi ci siamo trovati di fronte ad una scelta in una certa misura drammatica; abbiamo ritenuto di svolgere un'azione responsabile fornendo questa indicazione al Governo, all'ARAN e al Parlamento nel quadro di una decisione formale positiva. La conseguenza di una nostra certificazione negativa è infatti per legge la riapertura del negoziato; in comparti come quelli che ho menzionato, ci siamo resi conto che si sarebbe trattato di un'assunzione in proprio di una responsabilità politica da parte di un organo neutrale e indipendente come la magistratura contabile. Siamo quindi ricorsi - non è un rimedio inconfessabile tant'è che lo confesso - al criterio di fornire una certificazione positiva con molti *caveat*. Da ultimo, i dubbi sono stati molto forti per il comparto della scuola, tant'è vero che in questo caso abbiamo espressamente detto, forzando un po' le maglie della legge, di inviare direttamente al Parlamento la nostra decisione come referto specifico perché le Camere siano poste di fronte a questi profili.

D'altronde in questo momento la struttura del bilancio dello Stato non consente una lettura delle spese per il personale dalla quale emerga una distinzione tra spese per il personale a regime derivanti dal trascinarsi e dalla fisiologica dinamica della spesa e spese derivanti da nuovi contratti. Questo elemento che nella contabilità aziendale è doveroso e trasparente non esiste nella contabilità pubblica; noi lo lamentiamo da molti anni.

Certamente, a partire probabilmente dalla prossima sessione autunnale di bilancio questo problema è bene che vada all'attenzione del Parla-

mento. Io non mi sentirei per nulla in grado di rispondere positivamente, fuggandone le apprensioni, ai dubbi posti dal senatore Pizzinato, che sono del tutto ragionevoli, nel senso che nelle attuali condizioni di prospettazione contabile delle spese per il personale e di norme in materia di copertura dei nuovi contratti, legati, ripeto, ad una destinazione di risorse nella finanziaria per le amministrazioni centrali dello Stato e non agli altri enti diversi dallo Stato, la copertura è effettivamente un fattore a rischio; rispondendo in anticipo alla critica circa l'avvenuta certificazione da parte nostra di questi contratti sottolineo che lo abbiamo fatto con molta angoscia, pensando che fosse più responsabile l'atteggiamento di denunciare ed indicare con chiarezza a Governo e Parlamento i margini di dubbio e di rischio che emergevano senza pretendere, potere che pur la legge ci dava, la riapertura dei negoziati con le parti sociali.

Spero che non si sia trattato di viltà istituzionale ma di responsabilità istituzionale. Io ho partecipato a questi collegi in cui abbiamo scelto tale soluzione e quindi per parte mia ne assumo tutta la responsabilità. Credo che abbiamo fatto bene a non imporre su basi tecniche, fra l'altro fragili, una riapertura dei negoziati, segnalando al Governo, all'ARAN e principalmente al Parlamento che rischi e dubbi sussistono.

Condurremo gli approfondimenti in materia previdenziale che anche il Presidente ha sottolineato nel quadro appunto dell'aggiornamento della nostra analisi della spesa pensionistica, che comunque ho consegnato alla Presidenza.

Mi sembra con ciò di aver risposto alle domande principali.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ovviamente rifletteremo anche sulle richieste che sono state avanzate in modo tale da formalizzarle in modo puntuale.

Credo a nome di tutti di dover ringraziare il professor Carabba ed i consiglieri Falcucci, Pala e Mazzillo per la loro collaborazione. Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti dell'ISTAT, dell'ISAE e della Commissione tecnica per la spesa pubblica**

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti; intervengono, in rappresentanza dell'ISTAT, il professor Alberto Zuliani, presidente, il dottor Enrico Giovannini, direttore centrale delle statistiche su istituzioni ed imprese, la dottoressa Luisa Picozzi, capo dipartimento contabilità nazionale ed analisi economica, il dottore Paolo Roberti, del coordinamento della ricerca e del sistema integrato delle statistiche economiche e il dottor Giovanni Savio; in rappresentanza dell'ISAE, la professoressa Fiorella Padoa Schioppa Kostoris, presidente, il dottore Giampaolo Oneto, dirigente dell'unità organica macroeconomica e politica economica italiana e internazionale, la dottoressa Stefania Gabriele e la dottoressa Maria Cristina Mercuri; in rappresentanza della Commissione tecnica per la spesa pubblica, il professor Alessandro Petretto, presidente, e il professor Giuseppe Pisauro.

Do la parola al professor Zuliani per una breve esposizione introduttiva.

*ZULIANI.* Signor Presidente, consegno alla Commissione un documento scritto, corredato da alcuni *dossier* di approfondimento, che sintetizzerò oralmente.

Il DPEF 2000-2003 riconosce la necessità di restituire al sistema economico e alla società italiana la prospettiva di una ripresa dello sviluppo e dell'occupazione. Consapevole dei limiti imposti dai vincoli sulla finanza pubblica derivanti dagli accordi del Patto di stabilità e dal livello degli squilibri finanziari raggiunti nel passato, esso prevede una politica di bilancio che sostenga, attraverso un'azione graduale di riduzione delle imposte e della spesa e, contemporaneamente, di ristrutturazione di quest'ultima, un processo di sviluppo caratterizzato da tassi più elevati di quelli dell'ultimo triennio.

Per questo fine, si prevede una correzione complessiva di bilancio, nel quadriennio, di circa 53.000 miliardi, di cui una quota importante destinata al finanziamento delle misure di sostegno all'economia.

Per poter meglio valutare i contenuti del DPEF, l'ISTAT offre un contributo informativo e di analisi basato sia su una descrizione della recente evoluzione congiunturale, internazionale e nazionale, sia sui risultati di alcuni approfondimenti tematici, proposti in allegato.

Mi soffermerò brevemente sul quadro congiunturale internazionale, sul quale ritengo svolgerà approfondimenti la professoressa Padoa Schioppa.

In conseguenza principalmente del diffondersi degli effetti della crisi finanziaria internazionale, propagatasi dall'area asiatica alla Russia e al Brasile, nel 1998 l'economia mondiale è stata caratterizzata da un forte rallentamento della crescita del Prodotto interno lordo (dal 4,2 per cento nel 1997 al 2,5 per cento nel 1998) e del commercio mondiale (dal 9,9 per cento al 3,3 per cento), particolarmente consistente per l'area dei paesi emergenti. L'andamento congiunturale del PIL nell'area industrializzata è risultato molto differenziato: alla recessione del Giappone e al previsto rallentamento del Regno Unito si è contrapposto il perdurare di una forte crescita negli Stati Uniti (3,9 per cento) per il settimo anno consecutivo. Nell'area dell'euro l'aumento è risultato più sostenuto rispetto al 1997 (2,9 per cento rispetto al 2,5 per cento). Nella seconda metà dell'anno, il ritmo di sviluppo ha mostrato una decelerazione, divenuta ancora più evidente nell'ultimo trimestre, per effetto soprattutto del contributo negativo apportato dalla componente estera della domanda. Non a caso, i rallentamenti congiunturali più pronunciati si sono riscontrati in Germania, dove le esportazioni costituiscono da sempre una determinante fondamentale dello sviluppo, ed in Italia che, per le caratteristiche di specializzazione nei prodotti tradizionali ad elevata competitività di prezzo, ha maggiormente sofferto della concorrenza dei paesi asiatici sui mercati terzi.

Vi rimando, a tale proposito, alla tavola 1, che riporta le stime dell'OCSE e del Fondo monetario internazionale (relative alla crescita di alcuni paesi e di alcune aree).

Quanto al quadro congiunturale italiano e ai conti nazionali, nel 1998 la crescita dell'economia italiana è stata pari all'1,3 per cento, risultando, per il terzo anno consecutivo, inferiore alla media dell'Unione europea. Le politiche restrittive di bilancio e l'impostazione della politica monetaria, volte a completare il processo di rientro dell'inflazione, hanno permesso di realizzare gli obiettivi di convergenza, imposti dal trattato di Maastricht e di creare le premesse per un quadro macroeconomico più equilibrato, ma hanno inevitabilmente penalizzato l'intensità dello sviluppo produttivo. Lo sfavorevole scenario internazionale e l'indebolimento della domanda estera hanno ulteriormente rallentato la crescita. Il peggioramento del clima di fiducia degli imprenditori che ne è conseguito ha impedito finora di cogliere le opportunità derivanti dal livello - storicamente basso - raggiunto dai tassi di interesse nell'area monetaria unica, in modo da avviare un robusto rilancio del ciclo degli investimenti. Ciò nonostante, questi ultimi hanno registrato un incremento del 3,5 per cento, che rappresenta un consistente miglioramento, se si considera la progressiva riduzione nei due anni precedenti (2,3 per cento del 1996 e 0,9 per cento del 1997).

L'andamento dei conti nazionali nel primo trimestre del 1999 mostra che, seppure appaia superato il minimo ciclico toccato nell'ultimo trimestre del 1998, la ripresa stenta ancora a manifestarsi. Il PIL valutato ai prezzi del 1995 e destagionalizzato è cresciuto dello 0,2 per cento rispetto al trimestre precedente e dello 0,9 per cento nei confronti del primo trimestre del 1998. L'acquisito congiunturale al primo trimestre risulta dello 0,4 per cento: una crescita coerente con la previsione dell'1,3 per cento del DPEF richiede un ritmo di sviluppo tendenziale medio di circa 1,4 per cento nei successivi tre trimestri. In particolare, nel secondo trimestre dell'anno, l'andamento favorevole del numero di giornate lavorative potrebbe compensare l'evoluzione negativa della produzione industriale nel mese di aprile e gli effetti sul clima di fiducia innescati dalla crisi balcanica.

La crescita congiunturale del primo trimestre è stata determinata da un consistente incremento della produzione agricola, da un buon andamento del comparto delle costruzioni e, in misura più contenuta, dei servizi del credito, delle assicurazioni, delle attività immobiliari e professionali; a ciò si è contrapposta l'ulteriore netta flessione dell'industria in senso stretto, in particolare per i prodotti in metallo, i prodotti chimici, l'industria tessile e dell'abbigliamento, la gomma e la plastica.

Dal lato della domanda interna, i consumi delle famiglie hanno presentato un'evoluzione congiunturale favorevole (+ 0,6 per cento, dopo la leggera flessione, - 0,1 per cento, accusata nel quarto trimestre dello scorso anno). La componente più dinamica è risultata quella dei beni durevoli (+ 3,8 per cento) in ripresa dopo l'andamento negativo che aveva caratterizzato l'ultimo trimestre del 1998 (-0,8 per cento) vi hanno contribuito il sostanziale incremento della spesa per l'acquisto di telefoni e ar-



ticoli di telefonia, di mobili ed elettrodomestici, nonché la ripresa della domanda di autovetture e motocicli.

Gli investimenti hanno mostrato una dinamica congiunturale soddisfacente (+ 1,3 per cento). Segnali positivi – dopo le ripetute contrazioni sperimentate a partire dalla seconda metà del 1996 – provengono dagli investimenti in costruzioni (+ 1,6 per cento) e, al loro interno, dalla componente non residenziale delle opere pubbliche. In termini tendenziali, si sono sensibilmente ridotti i ritmi di sviluppo degli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto, che avevano già mostrato un profilo decrescente nel corso di tutto il 1998.

La domanda interna, al netto della variazione delle scorte e degli investimenti in oggetti di valore, ha presentato un aumento congiunturale dell'1,2 per cento. L'aumento tendenziale è stato pari all'1,8 per cento, in linea con le previsioni annue del DPEF. Le esportazioni nette hanno continuato a fornire un contributo negativo alla crescita reale del PIL (- 0,4 per cento).

L'occupazione in termini di unità di lavoro è progredita a un tasso tendenziale prossimo a quello medio del 1998 (+0,8 per cento). A fronte di flessioni nell'agricoltura e nell'industria, i servizi sono risultati sensibilmente in crescita, confermando, specie per i settori del credito, assicurazioni, attività immobiliari e servizi professionali, la buona *performance* dell'anno precedente. Per quanto riguarda la produzione industriale, il quadro emerso nel corso dei primi quattro mesi del 1999 presenta tendenze contrastanti. La produzione industriale è rimasta sui bassi livelli del quarto trimestre dello scorso anno (-0,1 per cento al netto dei fattori stagionali). Questo è il risultato di un arretramento di mezzo punto percentuale nella produzione di beni di consumo ed intermedi e di una crescita dell'1,6 per cento in quella dei beni di investimento.

Nello stesso periodo, le vendite delle imprese industriali hanno registrato una flessione (-0,5 per cento al netto dei fattori stagionali), attribuibile all'ulteriore diminuzione di quelle all'estero. Timidi segnali di ripresa sembrano invece emergere dalla componente interna del fatturato. Un'indicazione parzialmente positiva emerge dal portafoglio ordini delle imprese che lavorano su commessa, aumentato del 2,2 per cento per la componente interna e dello 0,4 per cento per quella estera.

Per quanto riguarda il commercio estero, permane uno scenario ancora complessivamente sfavorevole, nonostante alcune indicazioni positive che emergono a livello sia settoriale sia di mercati. Nel mese di aprile si sono attenuate le variazioni tendenziali negative in confronto alla media del trimestre precedente. I cambiamenti sono stati tuttavia modesti e più significativi per le importazioni che per le esportazioni. I segnali sono quindi ancora troppo deboli e circoscritti per essere generalizzati; al più, possono fornire elementi per una valutazione di prospettiva.

Per quanto riguarda i mercati, nel mese di aprile si è registrata, rispetto a un anno prima, una sostanziale stazionarietà dei flussi di esportazioni verso i paesi Ue e una significativa riduzione verso i paesi extra-Ue, accompagnata da una flessione più modesta delle importazioni. Il divario

nelle dinamiche dei due flussi si è rafforzato nel mese di maggio, allorchè le variazioni tendenziali sono rimaste negative per le esportazioni (-10,8 per cento) e modestamente in crescita per le importazioni (1,7 per cento).

Per quanto riguarda le vendite al dettaglio, nel mese di aprile, le vendite sono aumentate dell'1,5 per cento rispetto al mese corrispondente del 1998, ma hanno presentato un rallentamento rispetto all'andamento precedente. Tale debolezza si concentra nelle imprese operanti su piccole superfici (con una crescita delle vendite pari all'1,3 per cento nel settore dei beni non alimentari e una diminuzione dello 0,7 per cento nel comparto alimentare), mentre la grande distribuzione ha registrato un aumento delle vendite di ben il 5,6 per cento.

Negli ultimi mesi persiste l'assenza di segnali di ripresa inflazionistica in tutti gli stadi di formazione dei prezzi. A rafforzare questa tendenza ha contribuito, nel primo trimestre dell'anno, una flessione di ben il 7,4 per cento nei prezzi all'importazione rispetto all'analogo periodo del 1998.

I prezzi alla produzione sul mercato interno sono diminuiti a maggio dell'1,4 per cento rispetto a un anno prima, in gran parte per effetto della forte flessione presentata dai beni energetici. Escludendoli, la diminuzione risulta dello 0,6 per cento. Il recente aumento delle quotazioni petrolifere potrebbe comportare un'inversione di segno nell'influenza di questo comparto.

I prezzi dei beni intermedi continuano ad essere caratterizzati da tassi di variazione negativi, e quelli di consumo ed investimento da tassi positivi. Queste dinamiche contrastanti risultano in attenuazione.

Il risultato acquisito nei primi sei mesi dell'anno, ossia la variazione media dei prezzi che si avrebbe in assenza di incrementi ulteriori nei rimanenti mesi, è pari all'1,3 per cento.

Le retribuzioni contrattuali a maggio 1999 sono cresciute dell'1,5 per cento rispetto a un anno prima. Nello stesso mese, i contratti collettivi in vigore riguardavano il 43,4 per cento del totale di quelli osservati, in termini di monte retributivo contrattuale, con percentuali più ridotte nel settore dei servizi destinabili alla vendita. L'aumento medio delle retribuzioni contrattuali orarie nel 1999, prevedibile in base agli aumenti già programmati dai contratti in vigore alla fine di maggio, risulta pari all'1,2 per cento.

Per quanto riguarda l'occupazione, i dati destagionalizzati della rilevazione di aprile 1999 mostrano un ulteriore lieve progresso dell'occupazione, con una crescita dello 0,3 per cento rispetto alla rilevazione del gennaio scorso. Il Centro-Nord conferma la dinamica positiva (+0,4 per cento) che lo contraddistingue da un anno a questa parte, mentre il Mezzogiorno non presenta significativi segnali di ripresa (+0,1 per cento) rispetto alle ultime rilevazioni. Il progresso congiunturale dell'occupazione è da attribuire essenzialmente alla notevole espansione del settore terziario e al sensibile recupero del settore delle costruzioni.

La positiva evoluzione della domanda di lavoro si è tradotta, per il secondo trimestre consecutivo, in un calo del numero delle persone in

cerca di occupazione (-0,6 per cento); la diminuzione ha interessato esclusivamente le regioni meridionali e la componente maschile. Il tasso di disoccupazione, attestatosi al 12,1 per cento, è risultato in diminuzione, nel confronto sia congiunturale, sia tendenziale.

L'Italia ha realizzato, negli ultimi tre anni, un processo di riequilibrio dei conti pubblici senza equivalenti negli altri paesi industrializzati, pervenendo ad una sostanziale convergenza con gli altri paesi europei rispetto ai parametri di Maastricht. Unica discrepanza notevole, al riguardo, rimane l'entità del debito delle pubbliche amministrazioni, che, pur diminuita, è superiore alla soglia del 60 per cento del PIL. Altri paesi, tutti dell'area Euro, pur presentando livelli del debito più bassi dell'Italia, eccedono la soglia del 60 per cento.

Le statistiche sull'evoluzione dei saldi strutturali – corretti, cioè, per l'effetto del ciclo – confermano la tendenza in progresso lungo la strada del riequilibrio della finanza pubblica. Più problematica risulta la compatibilità di questo processo con il perseguimento di livelli di crescita apprezzabili e, parallelamente, di sostanziale riduzione della disoccupazione e degli squilibri territoriali. Questa priorità viene riconosciuta nel DPEF, allorchè si afferma che «il profilo della crescita del PIL italiano negli anni Novanta è stato inferiore a quello medio dei paesi Ue e, in misura ancora maggiore, a quello medio dei paesi OCSE. Tali tendenze sono state confermate nel 1998 e sono previste protrarsi nel presente anno». Con la sola positiva eccezione del 1995, infatti, per tutti gli anni Novanta la crescita del PIL italiano è stata sempre inferiore a quella media delle aree Ue e OCSE; inoltre, il differenziale a svantaggio dell'Italia si è significativamente allargato dal 1996.

Se i risultati degli anni più recenti possono essere almeno in parte associati alla manovra di riequilibrio della finanza pubblica, la debolezza relativa mostrata dall'economia italiana nel corso di tutti gli anni Novanta mostra la presenza di fattori strutturali e, soprattutto, nel corso della prima metà del decennio, l'ampiezza degli squilibri fiscali, la conseguente preoccupazione dei mercati sulla solvibilità del paese ed i ritardi accumulati ad intraprendere la strada del riequilibrio finanziario. A questi elementi si sono sommati, spesso intrecciandosi, altri fattori, fra i quali ricordati anche dal DPEF: il venir meno del ruolo trainante tradizionalmente esercitato dalla domanda interna; la debole dinamica degli investimenti, per l'instaurarsi di un clima di incertezza; dal 1997, si è inoltre esaurito l'effetto positivo esercitato dalle esportazioni nel quadriennio precedente.

L'ISTAT ha ritenuto opportuno offrire informazioni ed analisi – in forma di *dossier* tematici – intese a favorire la comprensione sia degli effetti delle politiche fiscali, sia di altri temi rilevanti nel dibattito in corso. È stata prodotta una nota metodologica relativa alla manovra di finanza pubblica ed alle implicazioni dell'adozione del nuovo Sistema europeo dei conti (Sec95). Gli altri contributi riguardano: evoluzione di lungo periodo degli investimenti; evoluzione del mercato del lavoro e caratteristiche della prima esperienza lavorativa; *performance* delle imprese con 100

addetti e oltre nel 1997-1998; tendenze recenti e future della spesa pensionistica e caratteristiche dei pensionati.

Tra i diversi elementi che emergono dai *dossier* tematici, sembra utile segnalare i seguenti. La manovra di finanza pubblica italiana, confrontata con le politiche attuate in Danimarca, Olanda, Irlanda, Regno Unito e Stati Uniti, ha finora mantenuto i livelli relativi di spesa corrente al netto degli interessi, basandosi quindi, soprattutto, sul beneficio derivante dalla riduzione dei tassi di interesse, sugli effetti delle privatizzazioni e sulle entrate. La politica di risanamento fiscale negli altri paesi OCSE ha invece comportato tagli importanti di spesa, compresi tra i 3 e gli 8 punti percentuali e tagli di imposte compresi tra 1 e 5 punti percentuali. È possibile che in Italia l'ampiezza degli squilibri di finanza pubblica e la necessità di una loro correzione in tempi rapidi e in una situazione congiunturale sfavorevole abbiano impedito una sincronizzazione con la riduzione delle imposte e del peso del settore pubblico, con una penalizzazione in termini di crescita. In questa direzione, per il prossimo quadriennio il Documento di programmazione economico-finanziaria prevede una lenta, ma progressiva riduzione della spesa e, in misura minore, delle entrate.

Una rilevante specificità del caso italiano emerge dall'evoluzione di lungo periodo degli investimenti. Ne dà conto la dinamica del tasso di variazione della formazione di capitale fisso per persona presente nelle forze di lavoro.

Nei ventotto anni che vanno dal 1970 al 1997, il tasso medio annuo di variazione di questo indicatore è stato in Italia inferiore del 40 per cento rispetto a quello dei paesi appartenenti al G7, cioè di circa 1,8 punti l'anno. In conseguenza di ciò, l'apparato produttivo non ha potuto espandersi ed accogliere le forze di lavoro che si presentavano sul mercato, nonostante queste aumentassero meno velocemente. Al differenziale di accumulazione di capitale fisso per persona nelle forze di lavoro si sono affiancati un differenziale negativo per la crescita dell'occupazione di 0,9 punti l'anno e un differenziale positivo nel livello del tasso di disoccupazione di 2 punti in media. Nello stesso periodo, l'occupazione è cresciuta nella media del G7 del 32 per cento rispetto al 3 per cento in Italia e il tasso di disoccupazione è passato nella media del G7 dal 4 al 7 per cento e in Italia dal 5 al 12 per cento. Nel periodo più recente, ossia negli anni Novanta, si sono verificati in Italia una lieve contrazione delle forze di lavoro e un ancora più forte rallentamento degli investimenti, cosicché il tasso considerato è risultato moderatamente negativo. Il differenziale rispetto al gruppo G7 rimane elevato e pari a 1,3 punti in media ogni anno. La dinamica dell'occupazione ha contemporaneamente accumulato ritardi in ragione di 1,1 punti l'anno e il tasso di disoccupazione è risultato mediamente più elevato di 3,7 punti.

Questo svantaggio testimonia di una debolezza strutturale della funzione di investimento aggregata e va messo in relazione essenzialmente con la struttura produttiva italiana, caratterizzata da una forte e crescente

presenza di piccole e piccolissime imprese, concentrate in settori produttivi poco capitalizzati e a moderata intensità di tecnologia.

Riguardo al mercato del lavoro, i dati destagionalizzati della rilevazione di aprile 1999 mostrano un ulteriore progresso dell'occupazione, con una crescita dello 0,3 per cento rispetto alla rilevazione di gennaio. Il Centro-Nord conferma la dinamica positiva che lo contraddistingue da un anno a questa parte, mentre il Mezzogiorno non registra significativi segnali di ripresa. Il progresso congiunturale dell'occupazione è da attribuire essenzialmente alla notevole espansione del settore terziario e al sensibile recupero del settore delle costruzioni.

I dati sulle caratteristiche della prima esperienza lavorativa mostrano come la crescita occupazionale si concentri in un segmento del mercato connotato da grande flessibilità e, contemporaneamente, da condizioni di diffusa precarietà. Per molti giovani, soprattutto se meno istruiti, la permanenza in questa fascia risulta largamente involontaria.

La crescita delle imprese medio-grandi è risultata pari al 3,1 per cento per il fatturato, allo 0,3 per cento per l'occupazione e al 3,5 per cento per il valore aggiunto. Nello stesso periodo gli investimenti hanno mostrato un incremento contenuto (0,2 per cento) ed il costo del lavoro è diminuito dell'1,4 per cento, a causa dell'introduzione dell'IRAP (imposta regionale sulle attività produttive).

Complessivamente, nel corso dell'ultimo decennio, l'incidenza della spesa per le pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) sul prodotto interno lordo ha mostrato un andamento crescente, ad eccezione del 1995 e del 1998. In quest'ultimo anno, infatti, essa si è ridotta dello 0,56 per cento, attestandosi sul livello del 13,6 per cento.

Le proiezioni realizzate dall'ISTAT mostrano una tendenza alla crescita dell'incidenza sul PIL della spesa per pensioni IVS fino al 2035, seguita da un declino che nel 2050 dovrebbe riportarla a livelli inferiori a quelli del 1995, nell'ipotesi, tuttavia, di un tasso di crescita economica del 2 per cento annuo per l'intero periodo. L'anticipazione al 2000 dell'entrata in vigore del sistema *pro rata* porterebbe a risparmi stimabili entro mezzo punto percentuale di PIL, mentre l'anticipazione dell'elevazione a 57 anni dell'età minima per il pensionamento di anzianità porterebbe a risparmi entro un punto percentuale.

I percettori di prestazioni pensionistiche nel 1997 sono risultati 16,2 milioni. Ogni pensionato ha beneficiato in media di 1,3 pensioni. La tipologia prevalente dei trattamenti è quella di vecchiaia e anzianità con 7,3 milioni di beneficiari. I pensionati di anzianità sono 2,3 milioni, per una spesa pari a quasi 65.000 miliardi: si tratta, in prevalenza, di lavoratori dipendenti, maschi (79 per cento), con un'età compresa tra 55 e 59 anni (43 per cento), residenti al Nord (61 per cento) e con un importo mensile di pensione compreso tra 1,5 e 3 milioni di lire (53 per cento).

L'analisi della condizione delle famiglie dei pensionati nel 1995 mostra che le famiglie con introiti da pensioni hanno un reddito disponibile (reso equivalente per tener conto della dimensione familiare) leggermente

superiore alla media. La possibilità di integrare le pensioni con altri redditi, in particolare da lavoro, risulta un importante fattore di benessere.

Le famiglie nelle quali sono percepite pensioni di anzianità presentano le migliori condizioni economiche, mentre quelle dove sono presenti pensioni sociali risultano maggiormente a rischio di disagio economico.

Potrete trovare molti altri elementi nei *dossier* informativi e, ovviamente, nel Rapporto annuale dell'ISTAT per il 1998.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Zuliani e lascio la parola alla professoressa Padoa Schioppa.

*PADOA SCHIOPPA KOSTORIS.* Signor Presidente ho preparato un documento, che metto a disposizione della Commissione, ma che non penso di avere il tempo di discutere nella sua interezza: tralascierò sicuramente il primo dei cinque capitoli che lo compongono anche perché tratta fondamentalmente di argomenti già ampiamente illustrati dal professor Zuliani, in quanto riguarda la situazione dell'economia italiana nei primi mesi del 1999 e nell'ultimo anno.

Discuterò, invece, più approfonditamente lo scenario macroeconomico per il biennio 1999-2000 e le previsioni di finanza pubblica per il medesimo biennio, nonché esaminerò la manovra esposta dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria e – se ci sarà tempo – alcune proposte presentate dall'istituto che rappresento.

L'ultimo anno e mezzo ha visto il susseguirsi di continue revisioni verso il basso delle previsioni di crescita per l'economia italiana, in una rincorsa che ha coinvolto tutti i maggiori centri di analisi nazionali ed internazionali. In particolare, il nostro istituto ha abbassato il tasso di sviluppo stimato per quest'anno dall'1,9 per cento ipotizzato in gennaio, al momento dell'audizione che tenemmo davanti a questa Commissione, all'1,2 che prevedemmo in aprile e che oggi confermiamo.

Il permanere di una tendenza alla sovrastima delle previsioni di crescita per l'Italia pone sia agli analisti, sia ai *policy makers*, problemi di rilevante portata; due sembrano particolarmente importanti.

Il primo problema, che attiene ai limiti delle tecniche di previsione economica, è riemerso in occasione della crisi dei paesi emergenti, la cui portata è stata a lungo sottovalutata, nonostante i suoi meccanismi di trasmissione siano, *a posteriori*, chiaramente individuabili. Da questo punto di vista, è forse di parziale conforto osservare che un fenomeno analogo, sebbene di dimensione più contenuta, ha riguardato altri paesi dell'area e, soprattutto, la Germania. Per quest'ultima, ad esempio, le previsioni riguardanti la crescita nel 1999 sono state riviste nella «diagnosi congiunta» degli istituti di congiuntura dal 2,3 per cento, ipotizzato nell'ottobre dello scorso anno, all'1,7 per cento di giugno.

La questione di quale sia il potenziale di sviluppo di medio periodo dell'economia italiana, e quanto esso si sia allontanato da quello del resto dell'Europa è ovviamente più complessa, ma anche più importante dal punto di vista delle priorità della politica economica. Nel corso degli

anni Novanta il PIL del nostro paese è cresciuto in media dell'1,2 per cento l'anno. Il ritmo di sviluppo si è quasi dimezzato rispetto a quello (pari al 2,2 per cento) registrato negli anni Ottanta. Questo rallentamento della crescita economica ha coinvolto anche gli altri maggiori paesi europei, ma con intensità minore. In particolare, Germania e Francia avevano segnato un tasso medio di espansione del tutto analogo a quello italiano nello scorso decennio, mentre hanno registrato una migliore *performance* in quello attuale. Il nostro ritardo, nullo nel triennio 1993-1995 anche grazie agli effetti del deprezzamento del cambio, è divenuto ampio negli anni successivi. Tra il 1996 ed il 1998 il tasso di crescita dell'Italia è stato inferiore di 1,2 punti rispetto all'insieme dell'area dell'euro e in misura appena più contenuta rispetto a Germania e Francia.

Non vi è dubbio che parte del differenziale sfavorevole sia da attribuire ad effetti restrittivi delle politiche, sia monetarie sia di bilancio, messe in opera per completare il processo di convergenza verso l'Unione economica e monetaria. D'altronde, l'impatto della crisi dei paesi emergenti ha colpito in maniera più acuta l'Italia, anche a causa di una minore capacità di risposta del sistema produttivo di fronte all'acuirsi della competizione internazionale sui mercati di sbocco, soprattutto da parte dei paesi di nuova industrializzazione. Sebbene la prospettiva attuale veda una progressiva attenuazione di tali impulsi negativi, vi è il pericolo che il raggiungimento dei tassi di sviluppo sostenuti sia ostacolato da vincoli strutturali, attinenti alla regolamentazione dei mercati del prodotto e del lavoro, al peso e alla distribuzione del prelievo fiscale, alle inefficienze della pubblica amministrazione.

Da questo punto di vista, la possibilità che si realizzi lo scenario di medio termine disegnato nel DPEF, è caratterizzata da un progressivo avvicinamento a ritmi di crescita del 3 per cento (2,9 nel 2003, sempre secondo il DPEF) ed è condizionata dall'effettivo dispiegarsi delle riforme strutturali, che lo stesso Documento individua come obiettivo prioritario della politica economica.

La previsione di un tasso di sviluppo di tale entità appare, d'altro canto, vincolata alla realizzazione di una forte accelerazione della crescita del Mezzogiorno, sino a toccare un valore significativamente superiore a quello medio dell'Unione europea, secondo le parole riportate nel DPEF.

In questo Documento, già nel biennio 2002-2003, il Meridione conseguirebbe una espansione dell'ordine del 4 per cento annuo: un obiettivo particolarmente ambizioso se si considera che nel decennio che sta per concludersi tale parametro è stato pari allo 0,6 per cento.

Per quanto riguarda il biennio 1999-2000 l'esercizio di previsione, che l'ISAE sta definendo e che, in questa audizione, viene presentato in forma ancora provvisoria, tende a confermare, in linea di massima, il quadro recepito nel DPEF. Pur con i rischi connessi ad una situazione congiunturale, caratterizzata da un elevato grado di incertezza, tale esercizio indica che la seconda parte di quest'anno dovrebbe vedere l'emergere di un significativo recupero di dinamismo dell'attività produttiva.

La tendenza espansiva dovrebbe poi proseguire, nel corso del prossimo anno, con un ritmo ancora relativamente moderato, ma comunque tale da assicurare una crescita del PIL superiore, seppure di poco, al 2 per cento (si veda la Tabella 1).

L'affermarsi di un contesto internazionale favorevole costituisce la principale condizione per la ripresa dell'attività economica del nostro Paese. La previsione relativa ai vari paesi, dagli Stati Uniti al Giappone, indica che questo è possibile. In Europa l'attività economica segnerebbe una progressiva accelerazione a partire dalla seconda metà di quest'anno, trainata dalla ripresa della domanda interna.

Il ritmo di espansione dell'area dell'euro, risulterebbe pari al 2 per cento nella media del 1999, con un netto regresso rispetto al 2,8 registrato lo scorso anno, per poi salire al 2,6 per cento nel 2000. Si deve sottolineare che il nostro esercizio incorpora un'ipotesi tecnica di invarianza dei tassi di cambio dell'euro sui livelli registrati nel mese di giugno, corrispondenti ad una parità di 1,04 con il dollaro. Questa assunzione implica un deprezzamento della nostra valuta rispetto a quella statunitense di circa il 5 per cento e il 2 per cento rispettivamente nei due anni.

Il permanere di una situazione di forza del dollaro, che costituisce peraltro uno degli elementi di incertezza nello scenario, contribuirebbe alla risalita delle vendite italiane. Tuttavia, il risultato relativo alla variazione dell'esportazione di beni e servizi nel 1999 sarà fortemente condizionato dalla caduta che essi hanno registrato lungo tutto il 1998.

Nonostante la previsione indichi una graduale risalita nel corso di quest'anno il loro livello segnerà, in media, una sostanziale stabilità rispetto a quello dell'anno precedente. A quest'evoluzione corrisponderebbe ancora una forte perdita di quote di mercato. Tale fenomeno si ridurrebbe in misura sostanziale l'anno prossimo, per il quale si prevede un incremento di esportazioni dell'ordine del 5 per cento.

Il ritmo di crescita delle importazioni dovrebbe mantenersi superiore, in entrambi gli anni, a quello delle vendite all'estero, ma con un divario che tenderebbe a restringersi anche grazie all'attenuarsi dei fenomeni di penetrazione di prodotti provenienti dai paesi emergenti. Il contributo negativo alla variazione del PIL delle esportazioni nette diminuirebbe sensibilmente: dopo aver sottratto 1,1 punti percentuali alla crescita del PIL nel 1998, il suo peso scenderebbe a circa mezzo punto nei due anni in esame.

A fronte del permanere di un apporto sfavorevole del saldo in volume degli scambi commerciali, la dinamica dell'attività economica sarà dominata dallo sviluppo della domanda interna. I consumi privati dovrebbero registrare una accelerazione assai graduale, che farebbe segnare un ritmo di crescita ancora lievemente inferiore al 2 per cento quest'anno e di poco superiore a tale soglia nel 2000.

I consumi pubblici (che nella nuova contabilità nazionale confluiscono nella voce relativa alla spesa della pubblica amministrazione e delle istituzioni sociali private), forniranno uno stimolo alla domanda solo nell'anno in corso. Gli effetti delle misure di controllo della spesa annunciati nel DPEF e da noi inseriti nell'esercizio di previsione, come descritto nel



paragrafo successivo della relazione, determineranno una secca frenata di tale componente. Il suo contributo alla crescita del PIL, stimato in quasi mezzo punto percentuale per il 1998, dovrebbe azzerarsi nel 2000.

Il ciclo dell'accumulazione dovrebbe segnare un primo recupero nel corso di quest'anno per poi rafforzarsi nel 2000. Per gli investimenti in beni strumentali si prevede una moderata ripresa favorita dal graduale superamento delle incertezze sulle prospettive di sviluppo. Una spinta dovrebbe derivare, oltre che dal basso livello dei tassi di interesse reali, dall'effetto delle agevolazioni fiscali agli investimenti introdotti nell'ambito della riforma del regime di imposizione dei redditi d'impresa. Ciò renderebbe possibile un tasso di crescita vicino al 4 per cento quest'anno e al 7 per cento nel 2000.

Il ritorno, a partire dalla seconda metà dell'anno, di ritmi di crescita del prodotto più elevati dovrebbe consentire la prosecuzione della tendenza positiva dell'occupazione, affermata nel periodo più recente. In termini di definizione di contabilità nazionale, l'allargamento della base occupazionale sarebbe pari, nell'arco del biennio di previsione, a oltre 300.000 unità, con tassi di crescita rispettivamente dello 0,7 e 0,8 per cento.

Si deve notare che per quanto riguarda il 1999 tale incremento è in buona misura assicurato dai risultati già acquisiti e implica, in realtà, una dinamica moderata nella seconda parte dell'anno. Un sostegno determinante all'espansione della domanda di lavoro sarebbe fornito dall'ulteriore diffusione delle forme più flessibili di impiego.

Per quel che riguarda i salari, il ritmo di crescita dovrebbe restare contenuto, proseguendo la tendenza che ha prevalso nell'ultimo biennio. Le proiezioni relative al 1999 indicano, per l'insieme dell'economia, un aumento della retribuzione *pro capite* pressoché analogo a quello registrato lo scorso anno, pari al 2,3 per cento.

Il prossimo anno, pure in presenza di un maggiore contributo dei meccanismi di slittamento salariale, il ritmo di aumento della retribuzione unitaria dovrebbe avvicinarsi al 2 per cento, a causa della decelerazione della componente contrattuale. All'attenuazione della dinamica del salario nominale corrisponderebbe una compressione della crescita in termini reali, la quale ultima scenderebbe allo 0,5 per cento.

In presenza di una risalita dei guadagni di produttività nell'insieme dell'economia, la crescita del costo del lavoro per unità di prodotto dovrebbe essere vicina all'1 per cento nel 1999 e azzerarsi nell'anno successivo.

L'evoluzione prevista per le principali determinanti dei prezzi dovrebbe dar luogo, nel corso del biennio, ad una stabilizzazione dell'inflazione al consumo sugli attuali livelli. La decelerazione del costo del lavoro compenserebbe la spinta derivante dalla risalita della componente estera dei costi, che incorporerà gli effetti del rafforzamento del dollaro e del progressivo recupero delle quotazioni internazionali delle materie prime. Tale spinta dovrebbe determinare un'inversione della tendenza

dei prezzi alla produzione che, già dalla seconda metà di quest'anno, riprenderebbero a salire.

Ipotizzando che i margini industriali e commerciali restino sostanzialmente invariati, l'inflazione al consumo dovrebbe invece presentare un profilo quasi stabile, risultando pari all'1,5 per cento nella media di entrambi gli anni. Il differenziale di crescita dei prezzi, rispetto ai paesi più virtuosi dell'area dell'euro, in particolare Francia e Germania, resterebbe dell'ordine di un punto percentuale quest'anno, per poi restringersi a circa mezzo punto nel 2000.

L'evoluzione delle grandezze di finanza pubblica per il 1999 e le previsioni tendenziali per il 2000 sono, secondo l'ISAE, sostanzialmente in linea con quanto delineato nel DPEF. Per l'anno in corso è previsto un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche pari al 2,4 per cento del PIL, come nel Documento, e nel 2000, in assenza di interventi correttivi, si verificherebbe una discesa al 2,1 per cento, contro il 2 per cento ipotizzato nel DPEF.

Il nostro risultato per il prossimo anno deriva tuttavia da una previsione «a politiche invariate», differente quindi da quella adottata nel DPEF che, innovando rispetto al passato, è stata effettuata «a legislazione vigente».

In definitiva, la previsione dell'ISAE incorpora le maggiori spese derivanti dal rinnovo contrattuale nel pubblico impiego, quelle connesse ad una estrapolazione delle tendenze in atto delle spese in conto capitale e l'effetto delle agevolazioni fiscali agli investimenti.

L'adozione del criterio della legislazione vigente, se appare opportuno quando il periodo di previsione si estende negli anni, in quanto consente di mettere chiaramente in evidenza le politiche per lo sviluppo che il Governo intende attuare in futuro, assume un significato assai meno rilevante quando la previsione è riferita, come nel caso che qui discutiamo, al breve termine.

La differenza tra il metodo delle politiche invariate e quello della legislazione vigente, nel biennio 1999-2000, risulta infatti limitata e circoscritta comunque al solo anno 2000, essendo già stata attuata la manovra per l'anno in corso ed essendo già in vigore le leggi che alimentano la spesa del 1999.

Per quanto riguarda il prossimo anno, gli specifici interventi per lo sviluppo individuati nel DPEF possono ritenersi ormai scontati nelle aspettative degli operatori e quindi, secondo noi, da incorporare comunque nelle tendenze delle grandezze economiche.

In termini omogenei, il *deficit* del 2000, pari al 2,1 per cento del PIL della nostra previsione, si confronta con un disavanzo che nel DPEF, una volta incorporati gli effetti delle misure per la crescita, si attesta al 2,2 per cento del prodotto interno lordo. Il risultato più ottimistico della stima dell'ISAE è connesso alla minore spesa per interessi in entrambi gli anni. In rapporto al PIL, l'onere per il servizio del debito viene valutato dall'ISAE pari rispettivamente al 6,9 per cento ed al 6,2 per cento nei due anni, a fronte dei 7,1 per cento e 6,5 per cento riportati nel DPEF.

I risultati evidenziano una consistente riduzione dell'avanzo primario nell'anno in corso, connessa in larga misura al venir meno degli effetti delle misure *una tantum* del 1998, ed una forte espansione dell'avanzo corrente, derivante in gran parte dal calo dell'onere per il servizio del debito. Gli elevati livelli del *surplus* corrente attesi per il biennio testimoniano il pieno rispetto della cosiddetta «golden rule», secondo la quale il ricorso al debito deve finanziare unicamente *deficit* di conto capitale. La pressione fiscale dovrebbe rimanere pressoché stabile nel 1999, mentre dovrebbe ridursi di poco nel prossimo anno.

Incorporando nelle previsioni tendenziali dell'ISAE la manovra di 15.000 miliardi ipotizzata nel DPEF, l'indebitamento netto del 2000 si collocherebbe all'1,4 per cento del PIL. Si otterrebbe, dunque, un risultato migliore rispetto all'obiettivo fissato all'1,5 per cento nel Programma di stabilità presentato alla Commissione europea nel dicembre scorso e attualmente confermato dal DPEF. Rimangono, tuttavia, molti dubbi sulla fattibilità della manovra di 15.000 miliardi, come nel seguito illustrato.

La manovra per il 2000 prevista dal DPEF dovrà coprire sia la differenza tra l'andamento tendenziale e l'obiettivo programmatico di indebitamento, per un importo di 11.500 miliardi, sia le misure per il cosiddetto «sviluppo», pari a 3.500 miliardi, per un totale di 15.000 miliardi. Si dovranno recuperare 11.500 miliardi dal lato delle spese correnti, e 3.500 miliardi dalle entrate extratributarie.

Dal Governo sono definite misure «per lo sviluppo» tutte quelle che implicano la restituzione di risorse al sistema economico-sociale attraverso maggiori spese o riduzioni di imposte. Non si tratta quindi, per definizione, di provvedimenti particolarmente mirati a favorire la crescita per loro natura o caratteristiche, ma semplicemente di misure che inducono un aumento dell'indebitamento pubblico, e dunque specularmente un incremento delle risorse degli operatori privati. Si tratta in particolare di 1.500 miliardi di sostegno alle spese in conto capitale, di 1.000 miliardi di agevolazioni agli investimenti attraverso riduzioni fiscali e di 1.000 miliardi di maggiori spese correnti, compresi i contratti. Ulteriori azioni (del tipo di nuove detrazioni IRPEF a favore dei figli a carico e per i redditi bassi, consolidamento degli sgravi sulla prima casa di proprietà e sui fitti già introdotti per il solo 1999) si renderanno possibili attraverso l'emersione spontanea di base imponibile e la lotta all'evasione.

D'altronde, in larga parte, i 3.500 miliardi di risorse per lo sviluppo stanziati in manovra scaturiscono semplicemente come conseguenza contabile dei nuovi criteri di costruzione della previsione tendenziale. Quest'ultima è impostata sul principio della «legislazione vigente» in luogo di quello, precedentemente adottato, riferito all'invarianza delle politiche. Per questa ragione le spese in conto capitale non previste da precise disposizioni di legge già in vigore sono escluse dalla simulazione tendenziale. Tuttavia, tenere conto delle risorse destinate a questi tipi di spesa significa semplicemente prendere atto delle politiche in corso di attuazione. Ben altro implicherebbe uno sforzo ulteriore per il sostegno dello sviluppo economico.

Quanto alle spese correnti, si tratta del finanziamento dei futuri contratti, da stipulare per il biennio 2000-2001, nonché degli aumenti che per lo stesso periodo saranno concessi al personale non contrattualizzato e, infine, del potenziamento dell'offerta di servizi pubblici. Vale evidentemente un discorso analogo a quello appena sviluppato con riguardo agli investimenti, almeno per quanto concerne l'attribuzione degli aumenti al personale dipendente pubblico, una misura assolutamente coerente con le politiche invariate. La presa in conto degli effetti di tale misura può «scivolare» dal tendenziale alla manovra se il primo è costruito a legislazione vigente, ma non per questo rappresenta un elemento di novità nella politica di Governo.

Per quanto concerne, infine, le misure di riduzione della pressione fiscale, i 1.000 miliardi serviranno a garantire la copertura del provvedimento di agevolazione degli investimenti inserito nel collegato ordinamentale alla legge finanziaria per il 1999 in materia fiscale (legge n. 133 del 1999). Si rendeva necessario reperire una copertura certa perché altrimenti, stando alla citata legge n. 133, l'onere avrebbe dovuto essere compensato con risorse aleatorie. Anche in questo caso, insomma, la misura non rappresenta nulla di nuovo, ma riguarda un intervento già approvato dal Parlamento.

Passando alle misure correttive il DPEF indica per grandi linee le aree e i criteri di intervento. Di seguito si esamineranno le ipotesi tracciate e si tenterà di offrire qualche elemento per valutarne la fattibilità e gli effetti. L'impressione generale che si trae è però che nelle linee di politica fiscale indicate nel DPEF siano presenti troppi vincoli, che rischiano di risultare incompatibili l'uno con l'altro. Si richiede, infatti, un'azione correttiva delle dimensioni di 15.000 miliardi; una riduzione consistente delle spese correnti, pari ad 11.500 miliardi; un effetto complessivamente nullo sulla spesa per il *welfare*, al netto di una probabile contrazione di spesa sanitaria e di uno sforzo di razionalizzazione degli enti di previdenza ed assistenza; infine, una riduzione della pressione fiscale. Pare particolarmente pesante l'impegno secondo cui (a pagina 57 del DPEF) si sostiene che: «Nel rispetto del metodo della concertazione, ogni ulteriore intervento di razionalizzazione e riqualificazione della spesa sociale che fosse concordato fra Governo e parti sociali troverebbe compensazione al proprio interno».

Di certo è richiesto un grande sforzo di ingegno per definire misure che rispondano a tutti i requisiti sopra elencati e non ne contraddicano alcuno.

Passiamo ora ad esaminare più in dettaglio i singoli interventi correttivi (in particolare sei) indicati nel DPEF.

Il primo punto ivi riportato riguarda la revisione della programmazione delle assunzioni, comprese quelle nella scuola, e dei concorsi interni. A questo proposito si deve notare innanzitutto che la dinamica dell'occupazione tendenziale indicata dal DPEF per il pubblico impiego (riduzione pari allo 0,5 per cento nei Ministeri e aumento dell'1 per cento nelle altre amministrazioni pubbliche) lascia spazio ad alcune perplessità.

Il Documento richiama un disposto legislativo in base al quale l'occupazione nel comparto dello Stato (e non dei soli Ministeri) è destinata a ridursi nel 2000 dello 0,5 per cento. Sia il riferimento normativo sia la percentuale non sembrano appropriati. E ciò in quanto il più recente provvedimento collegato alla finanziaria del 1999 non solo ha rafforzato la diminuzione programmata del numero dei dipendenti entro la fine del 1999, ma ha prescritto anche un'ulteriore riduzione dell'1 per cento entro il 2000. Un'entità doppia rispetto a quella indicata dal DPEF. Per la scuola i vincoli sono ancora più stringenti. Sembra dunque potersi affermare che, in base alla normativa vigente, il calo degli addetti nello Stato dovrebbe risultare più significativo di quello riportato dal DPEF. Il secondo aspetto che lascia ampio margine di dubbio riguarda l'ipotesi di una crescita tendenziale annua dell'1 per cento degli occupati in tutti i comparti delle pubbliche amministrazioni, ad esclusione dei Ministeri, per il quadriennio 2000-2003. In aggiunta a quanto già detto può essere utile richiamare l'evidenza empirica dell'ultimo decennio. In questi anni l'occupazione pubblica ha prima manifestato un blocco del consistente ritmo di crescita che aveva caratterizzato gli anni '80 e successivamente ha denunciato un marcato declino.

Assumendo comunque come base le ipotesi tendenziali del DPEF, si valutano gli effetti di misure atte a consentire nel 2000 un'ulteriore riduzione dell'occupazione almeno uguale a quella del 1998, stimata in 0,8 per cento. I risparmi ottenibili sarebbero pari a circa 650 miliardi. Nell'ipotesi limite di un blocco totale del *turn over* pubblico, si avrebbero risparmi per circa 2.200 miliardi. Tuttavia, il DPEF sembra escludere questa eventualità, poiché indica l'obiettivo di una riqualificazione del personale attraverso le sostituzioni.

Per quanto riguarda gli avanzamenti interni per carriera dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, in base alle quantificazioni dei dati della contabilità nazionale circa il cosiddetto slittamento salariale, si può valutare in circa 200 miliardi il risparmio massimo, derivante da un blocco totale dei concorsi interni.

Il secondo punto che compone la manovra nel DPEF riguarda il patto di stabilità interno, che sembra dovrebbe essere rafforzato attraverso una «più efficace applicazione ai soggetti responsabili della spesa per l'assistenza sanitaria». A questo proposito, si deve anzitutto considerare che la previsione di spesa sanitaria tendenziale appare abbastanza realistica, se confrontata con le drammatiche sottostime che venivano proposte in passato come tetto di spesa sanitaria. Il consuntivo 1998 indicato dal DPEF non corrisponde a quello indicato nella Relazione generale sulla situazione economica del paese, ma differisce per poco meno di 3.000 miliardi dal dato di spesa complessiva del conto consolidato della sanità in essa riportato. A partire da questa base, la stima dell'ISAE conferma quella del DPEF per il 1999, mentre risulta maggiorata per poco più di 1.000 miliardi nel 2000. Rispetto alle previsioni tendenziali, si potrebbero immaginare in questo settore interventi per circa 1.500 miliardi, secondo

le linee descritte nel successivo paragrafo dedicato alla manovra proposta dall'ISAE.

Per quanto riguarda il terzo punto, è previsto un controllo degli acquisti di beni e servizi e delle altre spese di funzionamento delle amministrazioni centrali. Si può ritenere che i risparmi derivanti dai provvedimenti in tale ambito possano, al massimo, ammontare a circa 1.500 miliardi. Tale quantificazione tiene conto di vari fattori. In primo luogo, della quota costituita dai consumi intermedi delle amministrazioni centrali sul complesso delle amministrazioni pubbliche; in secondo luogo, del fatto che lo stesso andamento tendenziale dei consumi intermedi delle amministrazioni centrali dovrebbe risultare contenuto in quanto le disposizioni per la formazione del bilancio a legislazione vigente per il prossimo anno, inserite nella circolare del Ministro del tesoro dello scorso marzo, prevedono per le spese in questione il criterio dell'invarianza complessiva rispetto al 1999. Tenendo, infine, conto anche del fatto che una gran parte degli interventi per la crescita potrebbe essere contabilizzata nella categoria di uscita in esame, si ottiene il risparmio sopra indicato, che deriva da una riduzione del 5 per cento delle spese, ritenuta la più elevata possibile, visti gli andamenti degli ultimi anni.

Il quarto punto toccato dal DPEF riguarda operazioni di *project financing* e di «esternalizzazione di alcuni segmenti di attività pubblica». Le necessità finanziarie relative agli investimenti diretti ad adeguare il sistema di infrastrutture – specie nel Mezzogiorno – alle esigenze dello sviluppo possono trovare un valido supporto nella nuova normativa – «legge Merloni *ter*» – che disciplina la finanza di progetto. Quanto agli effetti di tali operazioni, si ritiene che essi saranno limitati nel 2000, anche per la lunghezza delle procedure di attuazione.

Quanto all'esternalizzazione di segmenti di attività, diverse misure legislative adottate negli ultimi anni favoriscono l'allargamento ai privati della gestione di determinati servizi pubblici. In particolare, il decreto legislativo n. 422 del 1997, che decentra alle regioni le competenze in materia di trasporto pubblico locale, è preliminare ad una strategia di liberalizzazione e privatizzazione della gestione del servizio pubblico locale. Alcuni dei settori coinvolti saranno sicuramente i servizi pubblici, le farmacie comunali, ma anche forse le attività culturali.

Da tutte queste operazioni possono derivare effetti sui saldi di bilancio non particolarmente elevati; tuttavia, si deve aggiungere che in questo quarto punto probabilmente il DPEF include anche gli effetti di un possibile taglio ai trasferimenti verso poste e ferrovie, che potremmo valutare nell'ordine dei 3.000 miliardi.

Il quinto punto riguarda la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e «l'ottimizzazione della gestione delle passività finanziarie della pubblica amministrazione resa possibile dalla discesa dei tassi di interesse». La valorizzazione del patrimonio immobiliare costituisce un obiettivo condiviso ma, a giudicare dal passato, di difficile realizzazione. Nel prossimo paragrafo tale argomento sarà sviluppato più ampiamente, moti-

vando la possibilità di ottenere un effetto netto – forse però solo virtuale – sull'indebitamento di circa 4.000 miliardi.

L'«ottimizzazione delle passività finanziarie» è una definizione che può celare diversi tipi di operazioni. A parte le operazioni finanziarie di gestione dei titoli pubblici, si deve considerare il debito nei confronti del sistema bancario, che pure è consistente: gli impieghi bancari in favore delle amministrazioni pubbliche sono stati pari a quasi 105.000 miliardi nel 1998. Sono già in atto esperienze di rinegoziazione del debito a tassi più contenuti di quelli fissati in passato (ad esempio, la regione Piemonte e la regione Toscana hanno compiuto operazioni di questo tipo per 2.500 miliardi). Naturalmente, però, le banche subiscono una perdita significativa qualora accettino di rinegoziare, sia per il calo dei tassi attivi che per i costi operativi della rinegoziazione. Tale perdita potrebbe essere coperta attraverso l'attribuzione di crediti di imposta sulla competenza 2000 che, per i meccanismi di versamento, sarebbe contabilizzata nel 2001. Di qui potrebbe derivare un risparmio – solo *una tantum* – per il bilancio pubblico valutabile, al massimo, in circa 2.500 miliardi, essendo quasi il 50 per cento la parte del credito a reddito fisso e non superando il 5 per cento il differenziale fra i tassi passati e quelli rinegoziati.

L'ultimo e sesto punto toccato nel Documento di programmazione economico-finanziaria riguarda «ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali e assistenziali». A tale proposito si è fatto riferimento, da parte del ministro Amato, all'unificazione in un solo istituto (INPS o INAIL) dei meccanismi di accertamento delle pensioni di invalidità. Non si tratta in questo caso di una misura di risparmio, ma di un intervento di riorganizzazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche. Si può ipotizzare che la razionalizzazione riguardi anche una migliore gestione dei crediti degli enti previdenziali, attraverso l'estensione dell'esperienza della cartolarizzazione dei crediti dell'INPS anche ad altri istituti, in particolare l'INAIL. Quest'ultimo istituto stima in 600 miliardi il possibile incasso.

Non essendo ancora stata definita, se non per brevissimi accenni – come sopra si è detto – la manovra governativa per il 2000, l'ISAE ha elaborato alcune proposte di misure che potrebbero essere inserite nella legge finanziaria. Gli interventi ipotizzati riguardano in particolare quattro settori: lo sfruttamento del patrimonio immobiliare delle Amministrazioni pubbliche, la previdenza, la sanità, l'assistenza. I risparmi ottenibili dai primi tre settori sono valutati complessivamente in circa 10-12.000 miliardi. Le proposte concernenti l'assistenza non saranno oggetto di illustrazione in questa sede.

Il primo intervento suggerito dall'ISAE consiste sostanzialmente in un'operazione di *swap* tra conto patrimoniale e conto dei flussi della pubblica amministrazione. Di certo sarebbe possibile sfruttare il patrimonio pubblico per produrre un beneficio sui conti economici superiore a quello oggi realizzato; eppure, tutti i precedenti tentativi di vendere parti di patrimonio immobiliare o di migliorarne la gestione, anche attraverso la costituzione di apposite società e fondi, sono falliti. Si ritiene pertanto op-

portuno immaginare percorsi diversi, che garantiscano un effetto immediato sui conti pubblici. Per questa ragione, si deve immaginare una qualche forma di «scambio»: da un lato, si vuole ottenere una riduzione immediata della spesa pubblica; dall'altro, si può pensare di affidare in usufrutto una quota del patrimonio pubblico per un periodo di tempo, scaduto il quale tutta l'operazione potrebbe essere ricontrattata. La concessione dell'usufrutto dovrebbe essere di più facile realizzazione della vendita e potrebbe essere estesa a beni non vendibili (per l'esistenza di vincoli di varia natura), ma tali da poter garantire un rendimento.

Un'ipotesi concreta potrebbe essere avanzata riprendendo una proposta dell'ISVAP che considera la possibilità di trasferire alle assicurazioni private l'onere pensionistico relativo alle fasce di età più anziane. Questa idea potrebbe realizzarsi concedendo l'usufrutto di parte del patrimonio della pubblica amministrazione (a cominciare dal quello degli enti di previdenza) alle assicurazioni private, in cambio delle attribuzioni alle stesse di una parte dell'onere per il pagamento delle pensioni, ad esempio quelle del Fondo pensioni lavoratori dipendenti degli uomini di più di 85 anni e delle donne di più di 90 anni, per un ammontare annuo di spesa oggi pari a circa 6.300 miliardi, secondo le nostre valutazioni.

L'effetto sul bilancio pubblico sarebbe pari alla differenza tra l'onere pensionistico di cui gli enti previdenziali si disfarebbero e il rendimento attuale dei beni trasferiti alle assicurazioni in gestione. Per le assicurazioni, d'altra parte, ci potrebbe essere un vantaggio laddove il tasso di rendimento da esse ricavabile fosse tale da più che coprire i costi del pagamento delle pensioni. Dato un tasso di rendimento di queste assicurazioni del 4,5 per cento reale, un onere di 6.300 miliardi sarebbe coperto nel primo anno con il solo reddito derivante da un patrimonio di circa 140.000 miliardi. I 140.000 miliardi di patrimonio attualmente nelle mani della pubblica amministrazione fruttano in media non più dell'1,5 per cento annuo reale, cioè poco più di 2.000 miliardi annui in moneta corrente. Si otterrebbe pertanto con l'operazione proposta un effetto netto annuo di circa 4.200 miliardi sul conto economico della pubblica amministrazione. In realtà, l'effetto positivo sul saldo della pubblica amministrazione risulterebbe inferiore, perché si deve tener conto del margine sull'operazione da offrire alle assicurazioni per coprire i costi di gestione e conseguire un guadagno. Si potrebbe immaginare di concedere l'usufrutto per un periodo, ad esempio, di 15 anni e poi prevedere una ricontrattazione. Tutta l'operazione potrebbe essere negoziata tenendo conto del tasso di rendimento composto per un periodo di 15 anni, magari nell'ambito di un pacchetto più ampio che comprenda, ad esempio, il ruolo delle assicurazioni nell'attuale fase di avvio della previdenza complementare.

Le stime disponibili sul patrimonio pubblico mostrano che la quota sopra indicata di 140.000 miliardi non è inverosimile, anche se le informazioni sono molto incerte e le diverse fonti non sempre omogenee. Le valutazioni presentate da Modigliani e da me medesima con riferimento al 1995 indicano in circa 79.000 miliardi il valore complessivo dei fabbricati residenziali della pubblica amministrazione, in 249.000 miliardi il valore



dei fabbricati non residenziali, in 220.000 miliardi quello dei terreni e in altri valori, che qui non cito, relativi ad altre attività patrimoniali. Deflazionando con l'indice dei prezzi degli affitti, il valore complessivo degli immobili risulterebbe pari a 976.000 miliardi nel 1999. Altre indagini come quella dell'Istituto scenari immobiliari e dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali del Ministero del tesoro danno in alcuni casi valori coerenti e in altri valori non coerenti, ma indicano che i 140.000 miliardi non sono un valore eccessivo.

L'individuazione concreta dei beni e la determinazione realistica del loro valore di mercato rappresentano comunque, oltre alla negoziazione con le imprese assicuratrici, le maggiori difficoltà nell'attuazione della proposta.

Da ultimo, si deve ricordare che il patto di stabilità interno, nel definire il concetto di «disavanzo» degli enti territoriali ai fini della fissazione del tetto per il 1999 ha considerato gli introiti da dismissione di immobili tra le possibili entrate, offrendo in tal modo una possibilità – e uno stimolo – affinché le alienazioni vengano effettuate. L'ipotesi di rafforzare il patto di stabilità interno, indicata dal Governo tra quelle considerate ai fini della manovra per il 2000, potrebbe dunque realizzarsi in parte anche attraverso la richiesta agli enti locali di intensificare gli sforzi per migliorare la gestione o vendere beni immobiliari.

Un secondo punto intendiamo portare alla vostra attenzione inerente. All'interno della spesa per il *welfare*, un margine per la riduzione delle risorse impiegate può essere individuato nella spesa pensionistica. L'unico intervento che in questo campo può assicurare risultati apprezzabili in termini di miglioramento dei saldi di finanza pubblica, senza peggiorare i livelli delle prestazioni in essere, è quello che incide sull'età pensionabile. In tal modo non solo non si verificherebbe alcun taglio alle pensioni degli anziani, ma addirittura la loro pensione individuale aumenterebbe in ragione del maggior numero di anni o del maggiore montante contributivo accumulato. In particolare, possono essere modificati i criteri di accesso al pensionamento di anzianità. L'attuale normativa consente ancora a molti di pensionarsi ad età basse, percependo trattamenti molto più elevati dell'insieme dei contributi versati durante il periodo di vita attiva e che non scontano la superiore durata del periodo di quiescenza rispetto a chi si ritira per il raggiungimento dell'età di vecchiaia. Per l'anno 2000 l'ISAE stima un numero di nuovi pensionati di anzianità pari ad oltre 179.000 unità (di cui 20.461 dipendenti pubblici), per una spesa complessiva di circa 4.000 miliardi. Qualora il pensionamento fosse concesso al raggiungimento dell'età di vecchiaia o di un'anzianità contributiva almeno pari a 40 anni, si avrebbe una riduzione di spesa stimabile in 3.858 miliardi per il 2000. Nell'anno successivo il risparmio accumulato risulterebbe pari a 7.369 miliardi. A queste cifre si dovrebbe aggiungere l'introito per contributi pagati dai lavoratori del settore privato che rimangono attivi anziché pensionarsi (circa 2.200 miliardi nel 2000); dunque, da questa operazione si avrebbero miglioramenti per la finanza pubblica dell'ordine di 6.000 miliardi.

Nel settore sanitario è molto difficile individuare possibilità di risparmio perché l'ampiezza dei tagli attuali negli scorsi anni porta a pensare piuttosto che un ulteriore sforzo per ridimensionare i casi di spreco e cattiva gestione dovrebbe tradursi in un incremento delle risorse utilizzate per la prevenzione e il ripristino della salute. Nonostante ciò, si cerca di individuare qualche misura di contenimento della spesa, anche attraverso un'estensione della compartecipazione a carico dei cittadini. Nel complesso, gli interventi da noi proposti potrebbero garantire un risparmio di 1.300-1.500 miliardi. Secondo le stime dell'ISAE la voce che presenterà un incremento più elevato nell'anno in corso e nei prossimi è la farmaceutica, e questo è dovuto in parte all'aumento dei prezzi, previsto dalla normativa vigente, in parte all'introduzione di farmaci innovativi, in parte a effetti di spostamento delle prescrizioni su prodotti più costosi. Per coprire i costi dell'introduzione di farmaci innovativi e dell'incremento dei prezzi potrebbero essere reintrodotti *ticket* sul prezzo dei farmaci di classe A (oltre a quelli fissi sulla ricetta). Le compartecipazioni dovrebbero essere applicate in misura differenziata secondo le condizioni economiche degli individui, possibilmente attraverso l'uso dell'indicatore di situazione economica (ISE), attualmente in fase di sperimentazione e di cui è comunque già previsto l'utilizzo ai fini della copertura del costo delle prestazioni specialistiche e diagnostiche. Si potrebbe pensare di recuperare con questo strumento circa 1.000 miliardi. A tal fine, si dovrebbe applicare un *ticket* pari in media al 7 per cento circa del prezzo. Nell'ipotesi che la metà della spesa riguardi cittadini esenti, il *ticket* da imporre sul 50 per cento della spesa (relativa a cittadini non esenti) dovrebbe essere uguale al 14 per cento. Naturalmente, con l'introduzione del sanometro si potrebbe anche pensare di differenziare la quota di compartecipazione all'interno del gruppo dei cittadini non esenti, come è stato previsto per la diagnostica.

*PETRETTO.* Signor Presidente, la ringrazio per l'invito rivolto alla mia Commissione. Mi limiterò a sintetizzare il contenuto del documento che vi è stato distribuito cercando di essere il più rapido possibile. La Commissione tecnica per la spesa pubblica, nella sua valutazione del DPEF privilegia tradizionalmente gli aspetti concernenti la razionalità e l'efficienza della spesa pubblica. D'altra parte, gli interventi che mi hanno preceduto hanno fornito un quadro molto ampio sugli aspetti di natura più propriamente economica e relativi alla crescita del paese. Dal punto di vista della spesa pubblica il DPEF 2000-2003 cerca di caratterizzarsi, come il precedente, con un significativo processo di riallocazione della spesa, con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo economico in un contesto di equilibrio della finanza pubblica. A differenza del precedente, tuttavia, il presente DPEF delinea questa politica all'interno di uno scenario macroeconomico meno favorevole, soprattutto per quanto attiene la crescita del PIL. D'altra parte, l'andamento dei conti pubblici nel 1998 e nel 1999 ha dimostrato come sia meno agevole conseguire i risultati programmati di finanza pubblica in una fase di rallentamento dell'economia. Il commento della

Commissione si concentra sugli aspetti di natura allocativa delle manovre nei prossimi quattro anni, mettendoli in relazione con quelli indicati nel precedente DPEF. Ciò dà un'idea del mutamento del quadro di riferimento e della correzione dell'entità delle manovre.

Una più approfondita attenzione è dedicata alla struttura e alla dinamica della spesa pubblica corrente primaria e, più in particolare, di quella per la protezione sociale. In una specifica raccomandazione più ampia, che abbiamo trasmesso soltanto ora alla Commissione bilancio, perché l'abbiamo completata nella giornata odierna, sono contenute anche indicazioni di intervento settoriale.

Per quanto riguarda la struttura delle manovre nel quadriennio 2000-2003, abbiamo riassunto in modo sistematico gli obiettivi macrofinanziari coerenti con il Patto di stabilità e crescita, distribuiti nell'orizzonte temporale del quadriennio; tali obiettivi sono ottenuti, ovviamente, come confronto tra l'evoluzione programmata e quella tendenziale a legislazione vigente. Quest'anno occorre registrare infatti un'importante novità metodologica: in base all'articolo 3, comma 2, della legge di modifica della legge n. 468, le previsioni tendenziali sono effettuate in termini di legislazione vigente e non più in termini di politiche invariate. Tale passaggio determina differenze nelle proiezioni della spesa per il personale e della spesa per investimenti. In linea generale, la nuova logica di previsione aumenta la trasparenza dei conti, perché alleggerisce il tendenziale da elementi di spesa derivanti da decisioni discrezionali di *policy*. La politica finanziaria delineata nel quadriennio 2000-2003 riproduce l'idea, già sperimentata nel precedente DPEF, di concepire per ciascun anno manovre finalizzate non soltanto all'adeguamento dell'indebitamento netto e dell'avanzo primario tendenziale ai saldi programmati, ma anche alla destinazione di risorse aggiuntive a sostegno della crescita economica. Non mi dilungo sull'interpretazione di questa formula perché tale argomento è stato esposto in modo molto chiaro dalla professoressa Padoa Schioppa; si tratta comunque di una concezione piuttosto composita che si riferisce sia a forme di intervento di spesa in conto capitale sia a diverse forme di spesa corrente, alcune delle quali non possono essere contemplate nella legislazione vigente.

Per analizzare le manovre dell'attuale DPEF, programmate per venire incontro ad un mutato scenario macroeconomico, è utile un confronto con le manovre di politica fiscale del precedente DPEF. Nel testo che abbiamo distribuito sono indicati i successivi adempimenti effettuati in sede di sessione di bilancio (la legge finanziaria per il 1999, la legge di bilancio ed il relativo collegato di finanza pubblica, nonché l'attivazione dei fondi in conto competenza per il finanziamento degli investimenti pubblici) per mostrare come sono state attivate le manovre previste nel DPEF precedente.

Il processo di maggiore trasparenza, tramite l'emersione degli interventi con la spesa in conto capitale, già iniziato con il DPEF precedente, si è accentuato nel DPEF 2000-2003 con la definitiva adozione del criterio delle previsioni tendenziali secondo la legislazione vigente.

Dalla contabilità – così chiamiamo il prospetto che vi abbiamo presentato, che indica il contenuto e la struttura delle manovre anno per anno nonché le risorse a cui si attinge (maggiori entrate extratributarie e minori spese correnti primarie) – emergono le seguenti considerazioni dal punto di vista della razionalità della spesa pubblica. Innanzitutto, nel quadriennio si prevede una manovra cumulativa strutturale di 11.500 miliardi. Il problema non riguarda dunque la somma delle singole annate, si tratta invece di sapere come la spesa pubblica è stata corretta rispetto al tendenziale e come si è quindi stabilizzata. La manovra correttiva sui saldi è però limitata ai primi due anni e con un profilo decrescente: da 11.500 nel 2000 a 7.500 del 2001. Nei due anni successivi la correzione sui saldi è addirittura di segno negativo (- 500 miliardi), per cui l'obiettivo della manovra viene interamente concentrato sul sostegno della crescita, addirittura con un piccolo sacrificio del primo obiettivo. Anche in questo DPEF, come nel precedente, non si attendono contributi programmati dal lato della spesa per interessi, nel senso che l'avanzo primario coincide con l'indebitamento netto.

Pur tenendo conto della non omogeneità del confronto, dovuta all'applicazione delle previsioni a legislazione vigente in luogo di quelle a politiche invariate, risulta evidente come il nuovo scenario abbia indotto un appesantimento della manovra per il 2000, rispetto a quella prefigurata nel precedente DPEF, che imporrà un contenimento della spesa corrente primaria piuttosto consistente: 11.500 miliardi di correzione strutturale permanente in luogo dei 4000 miliardi previsti per il 2000 nel precedente DPEF.

Ad ogni modo è confermato il profilo decrescente del rapporto debito/PIL che raggiungerà il 100 per cento nel 2003, come indicato nel Patto di stabilità e crescita.

Un'altra importante innovazione metodologica è rappresentata dalla tabella III.1.1 del DPEF, nella quale si combinano la componente della manovra 2000-2003 destinata alla crescita degli investimenti pubblici (in termini di cassa sono previsti 1.500 miliardi nel 2000, 3.000 miliardi nel 2001, 5.000 miliardi nel 2002 e nel 2003) con il totale delle previsioni di cassa in conto capitale cosiddetto a legislazione vigente in senso stretto, cioè già presente nelle leggi di spesa. Il DPEF fornisce per la prima volta, in modo organico e sistematico, lo sviluppo programmato degli investimenti e delle spese in conto capitale per il prossimo quadriennio. Il sostegno all'accumulazione prevederà, in sintesi, spese complessive di 87.900 miliardi nel 2000, 94.700 miliardi nel 2001, 100.400 miliardi nel 2002 e 106.000 miliardi nel 2003.

Passando all'evoluzione della spesa pubblica corrente primaria, uno dei punti di maggior rilievo tematico del DPEF, in merito alla politica di contenimento e qualificazione della spesa corrente primaria, alleghiamo diverse tabelle che riguardano il passato. Da tali tabelle emergono le seguenti evidenze: dal 1995 al 1998 la spesa corrente primaria è moderatamente cresciuta come percentuale del PIL passando dal 37,77 per cento nel 1995 al 38, 3 per cento nel 1998. Se nel corso di quest'anno la spesa

corrente primaria si evolverà al tasso medio del periodo 95-98, raggiungerà il livello del 38,54 per cento del PIL anziché del 37,9 per cento, fissato come obiettivo nel precedente DPEF e previsto come tendenziale nel DPEF 2000-2003.

Nello stesso quadriennio 1995-1998, la composizione della spesa corrente primaria è rimasta sostanzialmente inalterata, in particolare per quanto riguarda i grandi comparti dei consumi collettivi e delle prestazioni sociali. Sembra dunque persistere una certa difficoltà di controllo della spesa corrente primaria; più in generale il *mix* tra pubblico e privato nell'offerta di servizi e nella sicurezza sociale dell'economia italiana non sembra essere di fatto stato intaccato. Un processo di graduale riduzione sul PIL della spesa corrente primaria sembra dunque ancora possibile e anche auspicabile. Su questo aspetto si sofferma la Commissione tecnica per la spesa pubblica nella citata raccomandazione inoltrata oggi, che individua anche interventi di settore.

Vorrei segnalare che l'Italia non si colloca nella fascia dei paesi europei che hanno più alti livelli di spesa corrente primaria. Nella tabella 1c del documento sono riportati confronti di livello e di dinamica in relazione a paesi che hanno percentuali del debito pubblico rispetto al PIL inferiori o analoghe a quelle dell'Italia. Emergono da questo punto di vista considerazioni interessanti: il livello della spesa corrente primaria dell'Italia risulta essere al di sotto della media dei paesi europei; è però molto consistente la differenza rispetto a paesi come il Regno Unito, l'Irlanda, gli Stati Uniti e il Giappone. L'Italia osserva una dinamica meno accentuata rispetto a paesi come la Danimarca, la Germania e la Francia, che hanno la metà del nostro debito pubblico. Si può registrare un comportamento più virtuoso di paesi come la Grecia, la Spagna, i Paesi Bassi e l'Irlanda, che hanno livelli di debito consistenti e hanno attuato controlli dal lato della spesa corrente primaria più evidenti rispetto ai nostri.

Nel DPEF la spesa corrente primaria è prevista crescere nel quadriennio ad un tasso medio del 3,21 per cento, rispetto ad un tasso d'inflazione del 1,1 per cento; quindi l'obiettivo dichiarato è ottenere nel quadriennio una riduzione della spesa corrente primaria di un punto percentuale rispetto al PIL. Se osservate il profilo della tabella 1c, si tratta di un obiettivo di non poco conto perché in realtà questo non è stato ottenuto negli anni dal 1990 al 1997.

In termini settoriali le correzioni degli andamenti tendenziali previste nel DPEF riguardano in termini abbastanza generici una serie di settori che definiamo tradizionali, sui quali si è già soffermata la professoressa Padoa Schioppa e non mi addentro.

Noi abbiamo cercato di capire che cosa si nascondeva dietro la formula «ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali ed assistenziali e di rafforzamento della previdenza complementare. Siamo stati un po' più ottimisti, nel senso che ci sembrava di poter intravedere anche degli interventi nel campo del *welfare* e su questa linea ci siamo mossi nella nostra raccomandazione, sollevando questioni più o meno analoghe a quelle sollevate dall'ISAE.

Per quanto riguarda il problema relativo all'assunzione del personale, abbiamo d'altra parte evidenziato un elemento che ci sembra di interesse. Tra le cause che hanno determinato una crescita della spesa corrente primaria nel corso del 1998 maggiore rispetto a quella programmata, è stato segnalato in più occasioni che la programmazione delle assunzioni non ha funzionato come ci si attendeva. In particolare, la disciplina vincolistica imposta dalla legge n. 449 del 1997 sembra abbia avuto esiti insoddisfacenti o quanto meno incerti. D'altra parte, tra i motivi dell'inefficienza dei principali settori di produzione e servizi pubblici viene spesso evocata l'insufficienza di personale, per cui si assiste, da parte dei responsabili dei settori ai vari livelli, ad una reiterata richiesta di allargamento delle assunzioni in amministrazioni come la sanità, l'istruzione e la giustizia. Tuttavia la Commissione per la spesa pubblica in questi anni ha evidenziato nelle sue ricerche empiriche di tipo settoriale - di una di queste sono riportati i risultati nella raccomandazione che abbiamo allegato - che non sempre l'aumento degli organici è la misura più efficace per aumentare l'efficienza nella produzione e la funzionalità dei servizi pubblici. Queste possono più spesso essere conseguite, a parità di organico e di personale, razionalizzando le tecniche di produzione, adottando una più alta tecnologia e, soprattutto, riorganizzando la struttura dell'offerta con accorpamenti di uffici ed acquisizione di economie di scala. Questo può essere fatto riallocando il personale. È un'affermazione che, detta così, sembra scontata, ma noi abbiamo cercato di dare delle prove empiriche di questo risultato e crediamo che sia di un certo interesse.

Passiamo ora al problema della struttura del DPEF e la spesa per la protezione sociale. Il problema ci ha interessato dal punto di vista metodologico, non soltanto dal punto di vista di sostanza, cioè delle possibilità di intervento. Abbiamo inquadrato questo problema in quello che abbiamo chiamato il processo di avvicinamento del bilancio dello Stato ad un bilancio della pubblica amministrazione, uno degli aspetti su cui la Commissione ha molto insistito in una serie di documenti sulla riforma delle procedure della contabilità pubblica. Questo processo di avvicinamento ha ovviamente conseguenze anche sulla struttura del DPEF, che è il punto di partenza del processo di formazione del bilancio. A questo proposito la Commissione ha in più occasioni avanzato una serie di proposte che sono state in parte recepite dalla recente legge di riforma della legge n. 468 che ho citato inizialmente. Questa importante norma di riforma, al comma 2 dell'articolo 3, specifica che nel DPEF siano indicati «i parametri economici essenziali utilizzati e le previsioni tendenziali per grandi comparti dei flussi di entrata e di spesa del settore statale e del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni»

A giudizio della Commissione tecnica per la spesa pubblica è già utile che il DPEF, in una fase in cui è ancora indispensabile sottoporre ad un continuo monitoraggio l'evoluzione della spesa corrente primaria, riporti indicazioni tendenziali ed eventualmente programmatiche della spesa dei sotto-settori della pubblica amministrazione per la protezione sociale, certamente il comparto più dinamico e fonte di tensioni. In effetti il

DPEF di quest'anno è venuto incontro a questa indicazione, considerando nel quadro delle previsioni a legislazione vigente l'evoluzione delle pensioni, della spesa sanitaria e degli enti decentrati.

In particolare per quanto concerne la spesa sanitaria, al capitolo relativo al quadro programmatico e alla manovra correttiva, è esplicitamente indicato che «le previsioni tendenziali assegnano alla sanità risorse corrispondenti alla spesa effettiva di 116.000 miliardi nel 2000, in misura perciò significativamente superiore a quelle riconosciute nel passato, ponendo così le premesse per l'attuazione del previsto federalismo fiscale». Nella raccomandazione che ho più volte citato la Commissione sostiene che le prospettive di intervento in questo settore sono legate alla possibilità di apportare correttivi alla logica di programmazione sanitaria centralizzata, che fino ad ora ha guidato l'allocazione delle risorse alla tutela della salute e che è stata sostanzialmente confermata dal recente decreto legislativo di riordino del Servizio sanitario nazionale. Ad ogni modo, indipendentemente dal ripensamento dei criteri di determinazione del fabbisogno sanitario da garantire con il Servizio sanitario nazionale, l'esperienza di questi anni indica la necessità che siano definite regole procedurali che consentano di riallineare la spesa sanitaria delle regioni a consuntivo a quella autorizzata o prevista dalla legge dello Stato. Tali regole procedurali devono fare esplicito riferimento al ricorso automatico alla fiscalità regionale per sanare i disavanzi delle USL, quando questi non derivino da specifici provvedimenti presi a livello centrale.

Con una nostra interpretazione estensiva – credo debba essere così chiamata – questa indicazione sembrerebbe essere accolta nel DPEF con il passo che ho prima citato, laddove il termine «federalismo fiscale» richiama, o dovrebbe richiamare, in questo contesto una maggiore responsabilizzazione finanziaria, quindi anche fiscale, delle regioni, i cui limiti nel ricorso all'indebitamento dovrebbero in ogni caso essere disciplinati tramite l'applicazione del patto di stabilità interno.

In merito alla protezione sociale, abbiamo allegato una serie di tabelle più completa di quella presentata nel DPEF; esse riproducono l'evoluzione più recente delle componenti della spesa sociale. Emergono in modo chiaro cose note: che in questi anni di interventi e di manovre non è stato corretto il tradizionale squilibrio all'interno della spesa per la protezione sociale; risulta quindi confermata la grande prevalenza della previdenza sulla sanità e, soprattutto, sull'assistenza. Non è stata neppure modificata la composizione all'interno delle tre voci; leggi per tutte il reiterato tentativo di ridurre la spesa ospedaliera all'interno della spesa sanitaria, che continua a mantenere una stabilità sorprendente dopo tanti anni di intervento.

L'assenza di espliciti e consistenti effetti riallocativi all'interno della spesa corrente primaria, in particolare quella per la protezione sociale, potrebbe essere considerata come la spia di manovre di solo contenimento e non di riforme strutturali. Bisogna ricordare come fosse da più parti auspicata, almeno a seguito dei lavori della Commissione sulle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale, la «Commissione Onofri», la poli-

tica di spostare risorse dalla previdenza all'assistenza e di attuare, in un quadro di stabilità del livello della spesa sanitaria pubblica complessiva, una riduzione del peso di quella ospedaliera. Il perseguimento di questi obiettivi riallocativi possiamo dire sia stato appena timidamente avviato, e quindi la Commissione tecnica per la spesa pubblica ne ribadisce l'opportunità per il quadriennio di riferimento del DPEF.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per gli interventi appena svolti ed invito i commissari che intendano avanzare domande o richieste di chiarimento a prendere la parola.

CARAZZI. Signor Presidente, mi proponevo di non parlare dell'argomento pensioni perché pensavo che fosse già stato troppo enfatizzato in questi giorni, però, siccome trovo dei riferimenti specifici nelle relazioni che ci sono state illustrate, vorrei svolgere le seguenti considerazioni.

Effettivamente la professoressa Padoa Schioppa rileva un aspetto che anch'io avevo evidenziato rispetto a quanto riportato a pagina 57 del DPEF: «Nel rispetto del metodo della concertazione, ogni ulteriore intervento di razionalizzazione e riqualificazione della spesa sociale che fosse concordato fra Governo e parti sociali troverebbe compensazione al proprio interno». È un'affermazione problematica ed io su questa analisi sono d'accordo.

MORANDO. È il senso del problema.

CARAZZI. Non andiamo mai d'accordo sulla direzione, però.

*PADOA SCHIOPPA KOSTORIS.* Cominciamo dalle cose su cui andiamo d'accordo.

CARAZZI. Uno dei miei timori, infatti, è che la promessa di 1.000 miliardi introdotti nel Documento per la legge «Turco» sull'assistenza, nei documenti finanziari sia mantenuta trovando risorse in qualche ambito previdenziale.

I conti illustrati dalla professoressa Padoa Schioppa, secondo cui cancellando o rimodulando l'anzianità si può ottenere un risparmio di quasi 4.000 miliardi per il 2000 e di 7.000 miliardi cumulativi per l'anno seguente, fanno riferimento a cifre reali e posso anche spingermi oltre e dichiarare che, volendo risparmiare sulla previdenza, realizzando ulteriori modulazioni, si possono risparmiare anche 20.000 o 30.000 miliardi; la previdenza è un «polmone» molto ampio, per cui non mi stupisco che chi voglia compiere calcoli sul risparmio trovi in quell'ambito ampia disponibilità. Non posso, quindi, prendermela con gli istituti che svolgono un compito di elaborazione in nome della ricerca del risparmio; devo prendermela con i messaggi lanciati dall'Esecutivo che hanno messo in moto una ricerca di risparmio nel campo della previdenza, cosa che non



era – almeno a mio modo di interpretare – nei programmi dell'attuale Governo.

Non sollevo, quindi, obiezioni alla relazione della professoressa, ma a questi annunci la cui ricaduta continua ancora a produrre effetti, di cui capisco la congruenza tecnica, ma non la giustizia distributiva né l'opportunità politica.

MORANDO. Signor Presidente, desidero porre alcune domande ai nostri ospiti. La prima è rivolta al professor Zuliani, in quanto non ho compreso bene un punto della parte del suo intervento relativa ai dati sull'occupazione (forse perché non leggevo il documento consegnato, ma seguivo le sue parole). Egli ha dichiarato che la crescita dell'occupazione si è concentrata nel Nord, ma poi ha enunciato un dato secondo cui il tasso di disoccupazione maschile nel Sud si sarebbe ridotto. Devo interpretarlo come una ripresa significativa del fenomeno dell'emigrazione interna?

ZULIANI. No.

MORANDO. Mi era sembrato un elemento interessante. La seconda domanda, in realtà, potrebbe essere rivolta a tutti i nostri ospiti. In tema di sistema previdenziale, il professore Zuliani, in particolare, ha cercato di quantificare l'effetto del passaggio al metodo contributivo *pro rata* per tutti, anche per coloro che hanno più di 18 anni di contributi. È noto che questa misura nell'immediato non avrebbe un grande impatto sulla finanza pubblica, mentre lo avrebbe nel medio e nel lungo periodo. Domando pertanto: siccome secondo tutte le previsioni relative all'andamento della spesa previdenziale rispetto al PIL, ad un aggravamento del rapporto, ossia ad una difficoltà più seria, si dovrebbe arrivare nell'anno 2004 e nei successivi, e crescere fino almeno al 2015-2020, questa misura, apparentemente «secondaria» nell'immediato, non pare ai presenti quella probabilmente più sistematica e meno traumatica sotto un profilo anche sociale e politico?

Infine, per quanto riguarda la sanità, desidero rivolgermi al dottor Petretto. Ho avuto modo di incontrare recentemente i rappresentanti della Commissione tecnica per la spesa pubblica in occasione dell'espressione del parere delle Commissioni bilancio sul decreto legislativo di attuazione della delega per la riforma del sistema sanitario; vorrei sapere: l'accento contenuto nella relazione che abbiamo ascoltato (che già conoscevo perché, molto utilmente, ci era stata consegnata nei giorni scorsi) al federalismo fiscale, significa che secondo la Commissione per la spesa pubblica il famigerato «anno zero» per la sanità italiana potrebbe essere il 2000?

Sono infine molto grato alla professoressa Padoa Schioppa perché, con il suo solito coraggio, ha cercato di quantificare come si potrà realizzare una manovra di 15.000 miliardi per il prossimo anno; siccome nemmeno i responsabili politici hanno avuto questo coraggio, devo ringraziarla per il tentativo, anche perché ci fornisce qualche elemento preciso per po-

ter, in sede parlamentare, nella definizione della risoluzione, sapere almeno con precisione di cosa stiamo parlando.

Se le cifre illustrate dalla professoressa sono fondate e se ho capito bene, è possibile raggiungere – in termini matematici – la cifra di 11.000 miliardi soltanto realizzando un blocco totale nelle assunzioni del personale e nelle progressioni di carriera dei lavoratori della pubblica amministrazione, perché se dovessero venire meno i 2.000 miliardi teorici che derivano da tale misura, la somma di 11.000 miliardi non potrà mai essere raggiunta, in nessun caso, anche utilizzando i massimi previsti dalla professoressa Padoa Schioppa.

Anche per questa ragione (naturalmente, però, desidero ragionare ulteriormente sull'argomento perché è la prima volta che sento esposta tale teoria con questa organicità) immagino che la prima fra le proposte dell'ISAE che la professoressa ha avanzato potrebbe essere presa in considerazione, perché altrimenti non capisco come potremmo riuscire a raggiungere la cifra di 15.000 miliardi, non fra qualche anno, ma fra un mese e mezzo, compresa la pausa estiva, ossia quando a settembre bisognerà presentare il disegno di legge finanziaria.

TESTA. Signor Presidente, desidero rivolgere innanzi tutto una domanda al professor Zuliani. L'Italia ha compiuto qualche decennio fa una scelta demografica, quella dell'incremento molto contenuto, forse uno dei più bassi d'Europa, e adesso man mano i nodi stanno venendo al pettine.

### **Presidenza del vice presidente MORANDO**

(Segue TESTA). Qualche giorno fa il Ragioniere generale dello Stato ha previsto nel 2005 la data dello «scrocco», un termine veneto con cui intendo dire che il sistema non reggerà più per quanto riguarda la previdenza. Desidero chiedere al professor Zuliani una valutazione riguardo all'elemento demografico dell'invecchiamento progressivo della popolazione sotto l'aspetto sia degli investimenti (perché la mancanza di investimenti negli ultimi due o tre anni ha inciso sulla possibilità di sviluppo) sia delle conseguenze previdenziali, quindi sotto l'aspetto dello sviluppo in senso lato, tenendo anche conto della possibilità che questo andamento demografico prosegua, a meno che non si considerino le immigrazioni. A tale proposito domando anche al professor Zuliani se sul fenomeno dell'immigrazione vi sia qualche dato, oltre a quelli ufficiali che fanno riferimento a un milione e mezzo di immigrati, dal quale risulti un numero maggiore di presenze.

Vorrei sapere, pertanto, se il riequilibrio del sistema sotto questo profilo sia possibile e, se lo è, a quale livello, secondo le classi di età e secondo i diversi settori; si tratta, infatti, di un aspetto generale.

Ho letto nel *dossier* n. 4 che il dottor Zuliani ci ha consegnato le valutazioni sul mercato del lavoro e le caratteristiche della prima esperienza lavorativa, ma su questo argomento vi è una serie di valutazioni da compiere anche in altri settori, tenendo conto che il DPEF arriva all'anno 2003.

Vorrei rivolgere una domanda anche alla dottoressa Padoa Schioppa. Anch'io penso che lei abbia compiuto un atto coraggioso: per la prima volta possiamo intuire che cosa vi sia in questi 11.500 miliardi! Credo che lei sia stata molto ottimista per arrivare al massimo. Tuttavia, soprattutto i trasferimenti alle ferrovie, alle poste e agli enti pubblici, da lei ipotizzati, a mio giudizio, non sono realistici.

Lei ha poi espresso una valutazione sugli immobili. Anche in questo caso, vorrei chiederle qualche chiarimento. Lei prevede un usufrutto e non una cessione. L'usufrutto è un diritto reale di godimento: ritiene il patrimonio pubblico possa fornire alle compagnie di assicurazione una redditività. Forse un immobile abitativo o destinato a ufficio. Considerato però che gran parte di questi immobili sono costituiti da terreni, tenute, caserme dismesse e aree di diverso tipo, ho seri dubbi che le imprese assicurative possano trarre un'utilità, quindi una redditività quindicennale, da un patrimonio le cui difficoltà di vendita sono non solo burocratiche ma anche di individuazione della loro utilità fatta eccezione - ripeto - per gli immobili urbani e per gli uffici.

Tuttavia, vista la difficoltà di vendere, un'ipotesi di affitto o di usufrutto o di uso - se fosse in qualche modo percorribile - rappresenterebbe una soluzione molto più facile, da approfondire e studiare.

PIZZINATO. Signor Presidente, sono andato a rivedere il resoconto delle audizioni svolte lo scorso anno: ebbene, i rappresentanti degli istituti qui presenti dedicarono, nella loro introduzione, ampio spazio al sommerso, al nero, e all'economia irregolare.

Dai resoconti risulta che, considerate le varie forme di attività, risultavano ipotetici cinque milioni di lavoratori irregolari. In base a quelle indicazioni, il Parlamento ha adottato una serie di misure che vanno dall'incentivazione dell'uscita dal lavoro sommerso (come nel caso degli accordi di gradualità) al considerare come nuovi assunti (con tutti i benefici che ne derivano dal punto di vista previdenziale e fiscale) i lavoratori nel momento in cui sono regolarizzati.

Quest'anno, né nel Documento né nei vostri interventi si fa riferimento a quali potranno essere i risultati dal punto di vista del risanamento, della regolarizzazione, della riduzione della concorrenza sleale e, conseguentemente, dei maggiori introiti per gli istituti previdenziali e per il fisco (ne ha solo accennato il ministro Visco nella sua audizione). Le misure che abbiamo adottato porteranno risultati o no? Se sì, quali saranno le dimensioni quantitative di tali risultati?

Seconda domanda. Ho purtroppo scorso solo molto velocemente il testo e quindi non mi è possibile interpretare il *dossier* n. 6, relativo alle dinamiche previdenziali. Non vorrei interpretare male, ma a pagina 5 – se leggo correttamente le diverse curve – colgo che, a partire dalle misure adottate nel 1994-1995 per il settore privato si va rapidamente verso determinati equilibri, mentre non si verifica una situazione analoga per il settore autonomo e per il pubblico impiego. Nel momento in cui s'ipotizzano certe misure, è pensabile adottare misure identiche alla presenza di squilibri diversi?

Infine, considerato che al Nord – come correttamente si sottolineava – le pensioni di anzianità delle persone più giovani di età sono più elevate quantitativamente, sia mensilmente che annualmente, e che sono tali per la dinamica di carriera, come si possono realizzare forme incentivanti che inducano queste persone a rimanere in attività per un periodo più lungo se (insisto su quest'aspetto che riguarda fundamentalmente solo il lavoro dipendente privato), raggiunto il tetto di quarant'anni di contributi comunque questi non gli varranno? Infatti, per il lavoratore dipendente privato il tetto massimo per il calcolo della pensione resta quella dei quarant'anni di contributi: non è forse questa del calcolo degli anni sopra i 40 una strada da percorrere per il periodo di transizione, individuando, forme e modi che incentivino questi lavoratori – che, oltretutto, sono professionalmente di difficile reperimento sul mercato del lavoro, in particolare del Centro-Nord – a rimanere in attività?

Mi rendo conto che questa è un'ipotesi che probabilmente chiede un'analisi approfondita. Tuttavia, stante la dimensione numerica dei pensionati con meno di sessant'anni, in molti casi con 37-38 se non addirittura 40 anni di contribuzione e con le pensioni più elevate, bisogna pur ricercare una strada che porti a mantenere queste figure nel mondo del lavoro dipendente.

FERRANTE. Signor Presidente, gli argomenti che sono stati sollevati sono assolutamente pregnanti di riflessioni, anzi mi chiedevo se non fosse il caso, in un'altra occasione, anticipare questo tipo di audizioni a quelle che hanno coinvolto altri soggetti sociali e politici perché, indubbiamente, l'ausilio tecnico ci avrebbe consentito e ci consentirebbe una verifica delle compatibilità delle proposte avanzate e delle simulazioni scientifiche molto rigorose che ci sono state illustrate.

Vorrei che fosse chiarito un aspetto, sempre per quanto riguarda il contributo dato dalla professoressa Padoa Schioppa. Nel paragrafo 2, lei introduce l'argomento con la seguente affermazione: «un margine per la riduzione delle risorse impiegate» «sempre nella spesa del *welfare*» «può essere individuato nella spesa pensionistica». In sostanza enuclea il problema dell'eventuale recupero delle risorse da destinare all'interno della rimodulazione dello Stato sociale, cioè solo come fonte di acquisizione di risorse al fine, appunto, di determinare un migliore equilibrio e in ogni caso di ottenere risorse da destinare magari ad investimenti. Que-

sto è un primo aspetto che, al di là della simulazione rigorosa e scientifica, presuppone anche un indirizzo di carattere politico.

Quello che non mi è chiaro è un passaggio che voglio leggere, per evitare di fare confusione: «L'unico intervento che in questo campo può assicurare risultati apprezzabili in termini di miglioramento dei saldi di finanza pubblica senza peggiorare i livelli delle prestazioni in essere è quello che incide sull'età pensionabile». Tale aspetto non mi è molto chiaro e mi piacerebbe che lei fosse così cortese da esplicitarlo meglio, anche perché il discorso così impostato porta ad un risultato finale che non dico sia appetibile, ma causa un forte interesse. Ciò riconduce alla considerazione iniziale: una simulazione rigorosa, che però va verificata con la compatibilità politica e sociale, tenuto conto che è ricorrente (questo è un aspetto non dico ambiguo, ma ancora incerto) il quesito su cosa si voglia poi – nella risoluzione del DPEF – introdurre nella legge finanziaria con questo patto sociale «nuovo».

Vorrei fare una considerazione anche rispetto a quanto affermato dal professor Zuliani.

Quando si è parlato delle pensioni di anzianità, lei giustamente ha affermato che rappresentano una situazione privilegiata rispetto alle pensioni sociali e sembrerebbe aver suggerito – se ho ben capito – in maniera molto sommessamente la possibilità di consentire, una volta ottenuta la pensione di anzianità, una forma di rientro nel mondo del lavoro dei percettori di questa forma di pensione.

**PRESIDENTE.** Se gli altri auditi sono d'accordo, farei intervenire in replica per primo il dottor Petretto, presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica.

**PETRETTO.** Innanzitutto mi scuso per aver determinato quest'inversione di risposta alle domande poste; purtroppo devo partire e quindi non posso trattenermi a lungo.

D'altra parte, sulla base delle indicazioni della Commissione ho poche chiose da fare alle domande degli onorevoli parlamentari e quindi me la sbrigherò in pochi minuti.

Per quanto riguarda il «polmone» della spesa pensionistica, noi valutiamo che, proprio per finalità di giustizia distributiva e di equità (e quindi proprio per motivi di politica, di lotta alla povertà nel nostro Paese), in un quadro di stabilità e di equilibri finanziari ancora piuttosto difficili da conseguire, l'unico modo per ottenere questo risultato sia quello di ristrutturare la spesa di protezione sociale e quindi di attingere ad alcuni comparti della spesa pensionistica nei quali sia possibile introdurre elementi di correzione.

Siamo sicuri che una manovra di ricomposizione di cifre certamente non elevatissime, dalle pensioni all'assistenza, determini un incremento significativo del livello del reddito minimo del nostro Paese e quindi abbia un impatto notevole, considerato anche il ritardo che ha l'Italia nel campo dell'assistenza e l'impegno in questi anni per la riforma di tale comparto.

Tutti i sistemi di *welfare* avanzati sono caratterizzati dalla spesa assistenziale e non dalla prevalenza di spesa previdenziale: questa è una tradizione.

Sempre nel campo previdenziale, vorrei rispondere alla domanda del senatore Morando, che si collega in parte a quella avanzata dal senatore Pizzinato. L'applicazione del sistema *pro rata* per tutti, secondo la Commissione tecnica per la spesa pubblica, anche per coloro che nel 1995 avevano 18 anni di contributi, non è una misura secondaria. È vero che nell'immediato potrebbe non fornire risultati apprezzabili, ma scongiura un pericolo che la Commissione vede molto evidente: quello della costituzione di pensioni di annata, con rivendicazioni di aumenti pensionistici che si verificherebbero quando coloro che sono al diciassettesimo anno si confronteranno con quelli che sono al diciannovesimo anno: sicuramente a quel punto le cose diventeranno di difficile controllo.

Non ci ho riflettuto, ma ritengo interessante la proposta avanzata dal senatore Pizzinato, relativamente all'incentivazione a rimanere in attività per le categorie di lavoratori che ha menzionato, tale innovazione sarebbe nettamente favorita dall'adozione del sistema *pro rata*. Il passaggio al sistema contributivo indurrebbe quei lavoratori a rimanere perché vedrebbero aumentare corrispondentemente la loro pensione.

PIZZINATO. Nel caso del sistema *pro rata*, avendo diminuito tutto il precedente, avrebbero solo i benefici degli anni superiori ai 40.

PETRETTO. Per quanto riguarda la sanità, credo effettivamente che il 2000 più che «l'anno zero» voglia essere quello che in economia si definisce «un annuncio di credibilità di un vincolo di bilancio»: per la prima volta, cioè, è stata indicata una cifra tendenziale cospicua, da cui non discostarsi.

PRESIDENTE. Il problema è se la cifra è realistica!

PETRETTO. Sì. A nostro avviso quei 116.000 miliardi sono una cifra significativamente maggiore rispetto alle precedenti e ci dovrebbe quindi essere, da questo punto di vista, un *commitment* che induca le Regioni a non ricorrere all'indebitamento: credo che abbia questo senso il concetto di federalismo fiscale. D'altra parte, sarà possibile utilizzare le imposte regionali in questo senso, perché i margini di autonomia per le regioni aumenteranno proprio a partire dal 2000. Quindi è proprio una specie di «anno zero».

ZULIANI. Sui problemi di natura previdenziale, rimando in ogni caso al *dossier* che abbiamo presentato, che è un tentativo di fornire una documentazione significativa rispetto ad un problema sul tappeto, tenendo conto del fatto che l'informazione statistica, da un anno a questa parte, si è arricchita con i dati relativi ai pensionati anziché, come era in precedenza, relativi soltanto alle pensioni. Oggi, quindi, sulla base del casellario

unico, si capisce molto di più. Pertanto abbiamo sottoposto alla vostra attenzione una serie di elementi valutativi, desunti da questa nuova sorgente informativa, insieme ad alcuni risultati di simulazioni effettuate attraverso due modelli predisposti in sede ISTAT: un modello di previsione della spesa pensionistica e un modello di previsione della situazione delle famiglie con persone pensionate. Le ultime tabelle del *dossier* presentano valutazioni relativamente a famiglie di differente composizione, ma con redditi da pensione all'interno (pensioni sociali, di anzianità e di vecchiaia, redditi misti, eccetera) che, a mio modo di vedere, possono dare conto di parecchie situazioni e quindi - credo - informare più correttamente l'iniziativa del Parlamento.

La seconda considerazione, sempre in questo ambito, è che potremmo tentare di fare - se le Commissioni lo desiderano - un'analisi in ordine alla composizione della forza lavoro in procinto di pensionamento di anzianità per settore, territorio e qualifica. Ciò farebbe capire immediatamente, con un dettaglio territoriale che è particolarmente rilevante, quanta forza lavoro che uscisse per anzianità potrebbe essere recuperata all'attività, con misure che naturalmente non sta a noi indicare. Noi forniamo informazioni di quadro, cosicché le misure che poi debbono essere adottate si possano meglio collocare. Questa è dunque un'informazione che è possibile ottenere; naturalmente, non l'ho a disposizione adesso, ma se il senatore Pizzinato è interessato ad essa possiamo fornirgliela. Al suo interno - ripeto - è rilevante soprattutto il dato relativo al territorio perché da esso si capisce quale tipo di attrazione al lavoro potrebbero subire queste persone nell'ambito territoriale pertinente.

Dell'economia irregolare, che peraltro dal 1993 al 1997 è aumentata in percentuale dell'occupazione complessiva, daremo conto, in modo dettagliato, agli inizi di agosto con una specifica nota rapida. Sarà mia cura far pervenire al senatore Pizzinato la nota rapida, non appena essa sarà predisposta.

Per quanto riguarda invece l'effetto delle misure, il compito non è soltanto dell'ISTAT; si tratta, infatti, di un'attività di monitoraggio che dovrebbe essere opportunamente condotta in particolare dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Naturalmente, l'ISTAT è disponibile a sostenere un'iniziativa di monitoraggio in questa direzione, ma il primo impulso deve venire ovviamente da parte del Ministero.

Prima di concludere, poi, vorrei raccogliere la provocazione - la considero tale - dell'onorevole Testa. Infatti, sull'argomento da lui sollevato bisognerebbe tenere un'audizione a parte in quanto esso costituisce una problematica relevantissima di intreccio tra dinamiche demografiche, dinamiche di evoluzione della famiglia e dinamiche evolutive dell'economia. Noi, nell'ultimo rapporto annuale, al quale rinvio, abbiamo dedicato un capitolo specifico alle dinamiche evolutive della famiglia e un altro capitolo alle dinamiche evolutive dell'immigrazione, ormai componente organica della realtà lavorativa del nostro Paese e fortemente integrata, tant'è che la composizione di questa componente delle popolazioni è molto meno sbilanciata, per sesso, per età, per stato civile rispetto al passato.

Le modificazioni della struttura familiare, il rinvio o qualche volta la rinuncia ad alcuni eventi, certamente influiscono sulla capacità di investire, di promuovere, di impegnarsi e dunque, in definitiva, sull'economia. Come ho detto, due capitoli specifici del rapporto annuale prestano particolare attenzione a questo intreccio, che è un po' sottovalutato mentre, nella prospettiva di medio e lungo periodo – come segnala l'onorevole Testa – prevedibilmente avrà un'influenza non banale, anzi sta già avendola.

Infine, vorrei soffermarmi nuovamente sulle problematiche di tipo strutturale. Credo che, nella valutazione che il Parlamento si appresta a fare del DPEF, sia importante che si concentri l'attenzione sugli aspetti di tipo strutturale, che sono rilevanti, molto più che non quelli di tipo congiunturale. Ho l'impressione che si riuscirà a modificare certe tendenze, certi percorsi soltanto se si presterà un'attenzione forte e specifica ai problemi strutturali.

PRESIDENTE. La ringrazio, professor Zuliani, e le dico subito che questo tentativo di analisi della popolazione in probabile pensionamento di anzianità sarebbe molto interessante non soltanto per il senatore Pizzinato, ma per tutti i membri delle Commissioni, che certamente sapranno come utilizzarlo. Si tratta, infatti, di un tema che è oggetto, proprio in questo momento, di molte riflessioni e forse presto anche di decisioni politiche. Pertanto, avere i dati aggiornati circa le ipotesi che si possono fare a proposito del comportamento di questi soggetti è molto rilevante.

Do ora la parola per la replica alla professoressa Padoa Schioppa.

PADOA SCHIOPPA KOSTORIS. Nel rispondere all'onorevole Carazzi, vorrei far presente che condividiamo entrambe la preoccupazione che nel Documento di programmazione vi sia soltanto una rimodulazione del *welfare*. L'onorevole Carazzi teme che questo possa far sì che gli incrementi a favore dell'assistenza dovranno essere pagati dalla previdenza; per quel che mi riguarda, invece, la preoccupazione deriva dal fatto che, se non si pone mano a qualche taglio, in valore assoluto, sul *welfare State* si rischia di non arrivare a conseguire i risultati che il DPEF impone, e cioè tagli strutturali per 11.500 miliardi senza aumenti, anzi con riduzione, della pressione fiscale.

Per quanto riguarda poi l'argomento secondo cui, da un punto di vista tecnico, si potrebbero apportare, nel prossimo anno, tagli al sistema pensionistico maggiori di 4.000 miliardi – l'onorevole Carazzi diceva addirittura fino a 20.000 miliardi – debbo rispondere...

CARAZZI. Ho fatto riferimento a tagli cumulativi.

PADOA SCHIOPPA. Ah, ora capisco perché, per il prossimo anno, a meno di non toccare la pensione di chi è già in quiescenza, è impossibile arrivare a prevedere risparmi per più di 4.000 miliardi; inoltre, io credo che *pacta sunt servanda* e che quindi non si possano andare a toccare i diritti di chi è già in pensione.



Allo stesso tempo, voglio ancora una volta sottolineare come nella proposta concernente l'aumento dell'età pensionabile – e con questo rispondo, seppure indirettamente, anche al senatore Ferrante – non vi sia, da parte di chi la avanza, l'idea di imporre un taglio al beneficio pensionistico. Al contrario, infatti, se si chiede a un lavoratore di restare un anno, due o tre in più al lavoro, gli si chiede di fare una cosa che darà luogo poi ad un aumento del beneficio pensionistico. Questo tanto nel caso in cui al lavoratore si applichi il regime retributivo, quindi quando egli abbia già maturato diciotto anni di anzianità contributiva al 1995, quanto nel caso in cui si applichi il criterio contributivo. Infatti, per ragioni diverse, comunque restare un anno di più al lavoro implica un aumento del livello pensionistico. Quindi, è vero senatore Ferrante: questa è una proposta che andrebbe presentata all'opinione pubblica come un modello che allo stesso tempo dà spazio e crea miglioramenti sensibili alla finanza pubblica senza implicare tagli alle pensioni. È vero però che implica un aumento di anni di lavoro che per alcuni, ma non per tutti, può costituire una riduzione del benessere individuale. Non dimentichiamo però che c'è tanta gente anche in questo Paese che considera il lavoro un privilegio; quindi fondamentalmente non per tutti chiedere un anno in più di lavoro è una riduzione sostanziale di benessere. Coloro che lavorano già considerano bello andare via; mentre coloro che non hanno un lavoro considerano un grande privilegio averlo. Quel che ho detto è che l'aumento dell'età pensionabile non implica tagli alle pensioni individuali e questo lo ribadisco per ragioni facilmente argomentabili.

Il senatore Morando chiede se il passaggio al contributivo *pro rata* subito per tutti, che forse dà poco in termini di finanza pubblica ma che darà di più, e questo è sicuro, in futuro, non sia la meno traumatica delle manovre nel sistema pensionistico. Io non lo credo. Essa ha in comune con altre proposte, ad esempio con quella che ho portato qui alla vostra attenzione dell'aumento dell'età pensionabile, il fatto che i patti non sono mantenuti, cioè che si cambia qualcosa. È chiaro che chi aveva 18 anni di anzianità contributiva o più nel 1995 è entrato nel mercato del lavoro e c'è rimasto per quasi due decenni, se non di più, con l'idea che poteva andare in pensione con certi requisiti; se gli si cambiano le carte in tavola mentre il gioco è in corso, allora certamente in questo caso *pacta non sunt servata*, mentre *pacta* sarebbero *servanda*. Diciamo quindi che questa proposta ha in comune con altre il fatto che si devono cambiare le regole quando si vede che con le vecchie regole si va incontro a problemi fondamentali per la finanza pubblica, a problemi fondamentali per le generazioni future. Non dimentichiamo che spese pensionistiche non sostenibili implicano fondamentalmente costi non sostenibili per i giovani da poco entrati nel sistema del mercato del lavoro o che non ci sono entrati o che addirittura non sono ancora nati. Pertanto, mantengo l'idea che il passaggio al contributivo *pro rata* subito per tutti abbia l'aggravante, rispetto alla mia proposta, di essere un elemento di riduzione della pensione e del beneficio pensionistico. La mia proposta invece non implica alcun taglio;

dà spazio e crea risparmi alla finanza pubblica e non implica tagli per i fortunati che hanno un lavoro.

Per quanto riguarda l'aver cercato di cifrare i sei punti che nel DPEF vengono citati come punti della manovra, debbo effettivamente ammettere che si tratta di un tentativo coraggioso e assolutamente preliminare sul quale stiamo ancora molto lavorando. Ma l'ordine di grandezza al quale arriviamo lascia indubbiamente intendere che bisogna fare di più. Occorre forse tirar fuori qualcosa, che potrebbe riguardare un taglio vero, certamente penoso ma forse necessario, nell'ambito del *welfare*, oppure qualche altro elemento, come quello citato della valorizzazione del patrimonio attraverso la cessione in usufrutto a operatori economici disponibili e capaci di metterlo a reddito meglio di quanto faccia la pubblica amministrazione.

L'onorevole Testa afferma che la valutazione degli immobili in usufrutto da me proposta può essere eccessiva. Indubbiamente può essere tale sia perchè la stima che ho riferito - in parte riprendendo un lavoro di un paio di anni fa con il professor Modigliani - può essere fatta per eccesso sia perchè, al di là della valutazione statistico-tecnica, può essere di fatto molto difficile reperire gli immobili e negoziare la transazione con queste società che prendessero in usufrutto gli stessi.

Sul piano propriamente numerico ribadisco che secondo i dati che noi abbiamo - indipendentemente ad esempio dal patrimonio in terreni che certamente è molto ingente - nel 1995 avevamo in Italia, secondo la mia stima e quella di Modigliani, 80.000 miliardi di fabbricati residenziali nella pubblica amministrazione e 250.000 miliardi di fabbricati non residenziali che possono essere messi a reddito. Questi dati andrebbero comunque rivalutati al 1999 perchè, come tutti sanno, i fabbricati, residenziali e non, si rivalutano automaticamente con l'inflazione, che peraltro in questi cinque anni non è stata molto alta, e sono di fatto perfettamente indicizzati.

Il senatore Pizzinato dice che abbiamo tutti dimenticato - ed è vero - di dedicare spazio al sommerso nelle nostre relazioni, mentre l'anno scorso avevamo tutti considerato questo un elemento di un certo rilievo. Forse una spiegazione deriva dal fatto che questo sommerso sta in una certa misura emergendo e lo sta facendo per una serie di iniziative che il legislatore ha assunto. Non oso sperare che lo abbia fatto perchè gli istituti di ricerca avevano fatto delle proposte, ma certamente i contratti di riallineamento, i provvedimenti per l'emersione di redditi imponibili, gli effetti della lotta all'evasione hanno dato e stanno dando effettivamente una buona risposta. Le misure che avete adottato possono essere efficaci e si ritiene lo siano in futuro. Lo stesso DPEF ricorda che una serie di ulteriori elementi non del tutto quantificati potrà essere adottata dal Governo - per esempio le nuove detrazioni IRPEF per i figli a carico e per i bassi redditi, i nuovi sgravi sulla prima casa ed altre cose del genere - proprio nella misura in cui vi saranno risorse che verranno dalla riemersione delle basi imponibili anche a seguito della lotta all'evasione.

Le cose quindi stanno funzionando ed hanno funzionato. Ha ragione il ministro Visco ad affermarlo e si prevede che le cose continuino ad andare in queste direzioni.

La stessa misura riguardante la riduzione del secondo scaglione IRPEF dal 27 al 26 per cento dovrà essere finanziata in una certa misura attraverso l'emersione dei redditi imponibili e la lotta all'evasione.

Credo di aver già risposto implicitamente al senatore Ferrante, perciò penso di non aver altro da dire.

PRESIDENTE. Vorrei ringraziarvi sottolineando anche che forse dobbiamo effettivamente prendere in considerazione la proposta del senatore Ferrante. Ve ne sarà già l'occasione nei prossimi mesi quando, come al solito, vi saranno le audizioni per la legge finanziaria e i documenti di bilancio in senso proprio. Penso che se avessimo svolto questa audizione all'inizio, le richieste di chiarimento che abbiamo rivolto ai rappresentanti del Governo ed anche ai rappresentanti delle forze sociali, nonché al Governatore della Banca d'Italia avrebbero potuto essere probabilmente un po' più puntuali. Penso che dovremo farci carico di ciò.

Forse questa sera fuori dell'aula della Commissione ci sono meno giornalisti, nel senso che le altre audizioni fanno più spettacolo, ma dal punto di vista del lavoro che dovremo effettivamente sviluppare nei prossimi giorni è stata probabilmente più utile l'audizione di questa sera che non le altre. Forse l'idea di premetterla alle audizioni dei responsabili delle forze politiche e sociali è un fatto positivo che dovremo cercare di realizzare.

Ringrazio gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 19,30.*

MARTEDÌ 13 LUGLIO 1999

**Presidenza del presidente della 5ª Commissione del Senato  
COVIELLO**

*Intervengono l'assessore al bilancio della regione Lazio, dottor An-  
giolo Marroni, accompagnato dal dottor Guido Magrini; il vice presidente  
della regione Lombardia, dottor Alberto Zorzoli, accompagnato dal dottor  
Giovanni Tesi, dal dottor Roberto Nepomuceno e dal dottor Antonio Tur-  
turiello; il dirigente della regione Trentino Alto Adige, dottor Rossano  
Barrella; la dottoressa Marina Principe, il dottor Stefano Mirabelli e il  
dottor Giuseppe Schifini della segreteria della Conferenza dei Presidenti  
delle regioni; il sindaco di Spineda, dottor Giuseppe Torchio, accompa-  
gnato dalla dottoressa Giovanna Marini; il presidente dell'UPI, dottor  
Andrea Lepidi, accompagnato dal dottor Piero Antonelli; il presidente  
dell'UNCEM, dottor Guido Gonzi, accompagnato dal dottor Bruno Cavini  
e dal Dottor Massimo Bella; il commissario dell'Unione Europea, profes-  
sor Mario Monti.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,05.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis, del Regolamento della Camera, dei rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM e audizione del Commissario dell'Unione Europea**

**Audizione dei rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'ar-  
ticolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del  
Regolamento della Camera, dei rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI,  
dell'UPI, e dell'UNCEM.

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho ri-  
chiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del  
Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo  
da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e  
che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il

proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Riprendiamo le audizioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria. È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM che ringraziamo per la loro presenza. Come ogni anno vi abbiamo invitato affinché possiate fornirci una lettura critica del Documento anche in ordine ai suoi riflessi sugli enti locali, le regioni e, in particolare, una valutazione sul Patto di stabilità interno (ricordo che questa materia è trattata al capitolo 5.7 del Documento). Do senza indugio la parola al dottor Alberto Zorzoli, vice presidente della regione Lombardia.

*ZORZOLI.* Signor Presidente, insieme al collega dottor Marroni desidereremmo anzitutto ringraziare la Presidenza delle Commissioni e gli onorevoli membri del Parlamento per l'invito rivoltoci. Il presidente Coviello nella sua premessa ha dichiarato che tale invito si ripete «come ogni anno», ebbene debbo dire che questa tradizione non ha origini così lontane nel tempo e per questo motivo i nostri ringraziamenti sono ancor più doverosi anche perché il rapporto che si sta costruendo con queste Commissioni non solo ci fa molto piacere, ma lo riteniamo anche molto costruttivo; infatti, da questo dialogo stanno nascendo, pur con le dovute riserve, critiche, delle considerazioni che spesso riprendono le osservazioni che ci permettiamo di avanzare nei pareri che siamo chiamati ad esprimere su alcuni documenti.

Fatta questa breve premessa, non rituale, ma profondamente sentita dalle Regioni, ci siamo permessi di distribuire un documento, che mi appresto immediatamente a leggere, anche al fine di facilitare la successiva analisi e lo studio degli onorevoli deputati e senatori.

Le Regioni prendono atto dell'analisi della situazione economico-finanziaria contenuta nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003, nonché degli obiettivi programmatici e delle strategie delineate per il loro perseguimento.

Le Regioni si dichiarano ancora una volta disponibili a concorrere al risanamento dei conti pubblici, anche se questa disponibilità deve essere coerentemente accompagnata da una forte ripresa del processo di riforma del sistema di finanziamento delle Regioni medesime in senso federalista. Al riguardo, vorrei ricordare alle Commissioni che le Regioni non sono state del tutto soddisfatte rispetto al cosiddetto «collegato fiscale» che, pur nominalmente raggiungendo con la compartecipazione uno degli obiettivi che esse si erano date, di fatto ha solo cambiato per l'ennesima volta etichetta al significato di trasferimento. Infatti, i meccanismi basati sull'aliquota fissa certamente non consentono quella dinamica che credo costituisca il presupposto di un reale federalismo fiscale.

Per quanto concerne il risanamento, il Documento punta al pareggio nel 2003 attraverso una progressiva discesa del rapporto *deficit/PIL* dall'1,5 per cento del 2000 al pareggio nel 2003 e alla riduzione del rapporto debito/PIL dal 112,9 per cento del 2000 al 100 per cento del 2003.

Ricordo brevissimamente che queste direttrici programmatiche sono perseguite attraverso la contenuta riduzione del prelievo, la riduzione della velocità di crescita delle spese correnti e l'incremento delle spese in conto capitale portate al 4 per cento del PIL nel 2000 e al 4,2 per cento nel 2003.

La struttura della manovra correttiva del 2000 è perseguita nel quadro di una crescita economica che, dando per certo l'incremento dell'1,9 per cento del PIL nel 1999, stima uno sviluppo del PIL reale nella misura del 2,2 per cento nel 2000, 2,6 per cento nel 2001, del 2,8 per cento nel 2002 e del 2,9 per cento nel 2003.

Questo sviluppo, ancorché più contenuto rispetto agli altri paesi europei, non trova riscontro tuttavia nelle stime di alcuni importanti osservatori economici, i quali ritengono il prelievo ancora elevato con una esigua previsione di decrescita in termini di rapporto con il PIL ed il volume degli investimenti, ancorché stabilizzato al 4 per cento del PIL nel 2000, e ancora non sufficiente.

Relativamente a questi ultimi, ancora più insufficienti appaiono, se rapportati agli interventi previsti in vari settori fondamentali per l'economia.

In sostanza, se le valutazioni di crescita del PIL non venissero confermate, si correrebbe il rischio di inficiare il perseguimento dell'obiettivo del contenimento del rapporto *deficit*/PIL nella misura dell'1,5 per cento, parametro indicatore, questo, del processo di risanamento della finanza pubblica intorno al quale pare ruotare tutta la manovra.

Prego cortesemente il collega Marroni di proseguire.

*MARRONI.* Le Regioni e le Province autonome, che già negli anni scorsi hanno concorso al risanamento dei conti per entrare nell'Unione monetaria europea e vi hanno apportato un fondamentale contributo come dimostra anche il referto della Corte dei conti al Parlamento per gli anni 1996-1998 (i trasferimenti di fondi dallo Stato alle Regioni sono diminuiti di circa 30.000 miliardi) si attendevano da questo Documento il riconoscimento del loro ruolo come soggetti protagonisti sia della strategia del risanamento che della crescita economica nel quadro di una riconferma degli obiettivi di federalismo basato sul principio di sussidiarietà.

Sotto questo profilo il DPEF è estremamente laconico e lacunoso. Le Regioni e le Province autonome sono confinate in un ruolo marginale ed il disegno federalista non appare come il motore del processo di modernizzazione, semplificazione, razionalizzazione della pubblica amministrazione al servizio dello sviluppo.

Il progetto di politica economica delineato prevede una serie di iniziative in settori di competenza regionale senza evidenziare il ruolo fondamentale per il successo di tali iniziative che le Regioni svolgono.

La parola «federalismo» compare sporadicamente ed è sempre associata alla esigenza di contenimento della spesa sanitaria ed in generale come elemento per il recupero di efficienza nell'erogazione dei servizi.

Affinché il Documento consenta il raggiungimento di condizioni di efficienza dell'intervento pubblico, occorre che le Regioni dispongano degli strumenti di governo della spesa.

In questo senso, anche il Patto di stabilità, che il Documento enfatizza come strumento per il contenimento della dinamica della spesa corrente, non può essere accolto acriticamente se non si accompagna ad una forte ripresa del progetto federalista senza dimenticare la necessità di dare soluzione alle questioni finanziarie ancora aperte con lo Stato (sistemazione dei disavanzi sanitari pregressi e recupero delle minori entrate conseguenti alle manovre finanziarie degli ultimi anni).

Le Regioni, sia nei pareri espressi sui principali Documenti programmatici e finanziari dello Stato, sia nelle diverse audizioni in Parlamento, hanno rappresentato tali questioni (come si può osservare nella scheda allegata a questo documento), alle quali dovrà essere data risposta definitiva e positiva in sede di adozione dei provvedimenti delegati previsti dall'articolo 10 della legge n. 133 del 1999.

Per quanto riguarda la sanità e la partecipazione al risanamento della finanza pubblica, va detto che la complessiva manovra correttiva prevista dal DPEF si sviluppa sia con la riduzione della spesa corrente sia con interventi a favore della crescita.

Il sistema sanitario viene preso in esame sia per interventi di riduzione della spesa corrente, laddove si prevede una efficace applicazione del Patto di stabilità interno ai soggetti responsabili della spesa per l'assistenza sanitaria, sia negli interventi per la crescita quando viene determinato in 116.000 miliardi il fabbisogno sanitario per il 2000. Tale cifra che, secondo il Documento corrisponde alla spesa effettiva e costituisce premessa per la realizzazione del federalismo fiscale, non rappresenta il reale fabbisogno regionale ed è comunque al lordo delle quote trattenute a livello centrale.

Nessun cenno, come si è detto, è fatto ai disavanzi pregressi del settore sanitario, che le Regioni hanno avuto più volte modo di porre all'attenzione governativa.

Senza la soluzione di questi problemi non si pongono le premesse per un corretto approccio al Patto di stabilità interno.

L'individuazione dei criteri e dei parametri a cui ancorare un'efficace applicazione del Patto di stabilità non può prescindere dal coinvolgimento delle Regioni fin dalle fasi iniziali della loro definizione. Le Regioni, pur condividendo l'impostazione data dal DPEF, che punta all'attuazione dei «decreti legislativi Bassanini», senza ulteriori interventi normativi, non possono non rilevare i ritardi con cui tale attuazione sta avvenendo soprattutto per quanto riguarda la definizione del quadro delle risorse nella prospettiva di equilibrare il meccanismo dell'articolo 10 della legge n. 133 del 1999 sulla compartecipazione e sulla perequazione.

In particolare, le attese di recupero di efficienza nel sistema nel trasporto pubblico locale, attraverso il decentramento e la liberalizzazione dei servizi, non debbono comportare oneri a carico dei bilanci regionali e riproporre sistemi simili al settore sanitario. L'affermazione dell'equiva-

lenza fra regionalizzazione del sistema e maggiore efficienza nei trasporti non risponde al reale stato del settore, che parte da una situazione di forti disavanzi e di rigidità della spesa determinata da variabili di cui le regioni non hanno ancora la piena manovrabilità.

La scheda allegata in pratica elenca le questioni finanziarie aperte con lo Stato, che peraltro abbiamo più volte avuto occasione di rappresentare nelle due Commissioni. Tuttavia abbiamo notato che il Governo, soprattutto in materia di sanità, non ha tenuto conto neppure di alcune vostre considerazioni e suggerimenti.

**PRESIDENTE.** Il Ministro del bilancio ci assicurava che le vostre indicazioni erano state recepite.

**MARRONI.** Solo qualcosa, non le questioni fondamentali.

**ZORZOLI.** Gli aspetti che qui abbiamo tratteggiato e che il collega ha giustamente sottolineato, diventano particolarmente preoccupanti per quanto riguarda due settori, quello della sanità e quello del reperimento delle risorse per l'attuazione delle materie delegate con le «leggi Bassanini». Per quanto riguarda la sanità, ciò dipende dal fatto che per la sottoscrizione anche da parte delle Regioni del Patto di stabilità vi erano due condizioni. La prima viene approcciata in questo documento ed è quella della fissazione del cosiddetto «anno zero» con l'innalzamento a 116.000 miliardi per la disponibilità del Fondo sanitario nazionale, su cui mettiamo ancora un piccolo punto di domanda perché è in corso il rinnovo del contratto della dirigenza sanitaria. Sarà un contratto particolarmente oneroso e dovremo verificare in corso di trattativa se nei 116.000 miliardi è prevista la copertura complessiva.

L'altra questione è quella del debito pregresso. Come probabilmente ho già avuto modo di dire alle due Commissioni, i tecnici hanno raggiunto un accordo sull'individuazione delle cifre, che sono abbastanza rilevanti, ammontando a 36.000 miliardi. Nonostante ripetute sollecitazioni anche da parte del presidente Chiti al Governo, non riusciamo a riallacciare il confronto con il Governo in un tavolo politico per arrivare alla definizione, che è una premessa sostanziale prevista nell'articolo 28, del Patto di stabilità.

Per quanto riguarda le «leggi Bassanini», l'individuazione delle risorse necessarie per poter attuare le deleghe aveva avuto un buon avvio con il cosiddetto «tavolo Paino». Con le dimissioni del consigliere Paino le cose hanno subito un piccolo rallentamento, ma i temi che andranno in discussione saranno molto importanti. Oltre alle normali deleghe ci preoccupano molto quelle sui trasporti. Ovviamente i servizi ferroviari regionali, la viabilità ordinaria, la viabilità autostradale, richiederanno delle risorse notevoli. Inoltre, poiché riteniamo che quasi tutte le Regioni pensino poi di trasferire la viabilità ordinaria alle province, non vorremmo che si metta in moto subito un meccanismo da parte di queste ultime di richiesta di risorse alle regioni, per cui su questo dovremo cautelarci.



*TORCHIO.* Anche noi, rappresentanti dell'ANCI, desideriamo rivolgere a lei, signor Presidente, il più vivo ringraziamento per la possibilità che ci viene data di esprimere le nostre considerazioni in ordine al Documento di programmazione economico-finanziaria.

Intervengo in sostituzione del presidente Bianco, impegnato all'estero per ragioni del suo ufficio. Innanzi tutto noi non siamo dell'avviso che il Documento abbia affrontato nella sua globalità i nodi della finanza locale. In particolare, vorremmo richiamare l'attenzione su alcuni argomenti che dimostrano negli anni novanta un ritardo per quanto riguarda sia la politica degli investimenti che la crescita del PIL nel nostro paese. Non riteniamo che il settore degli investimenti negli enti locali sia ultroneo rispetto ad un contesto generale di politica di crescita economica del Paese. Lo diciamo perché ci sono delle forti preoccupazioni in ordine alla necessità, con l'aumentato carico della partecipazione degli enti locali ai patti territoriali e dello sviluppo, che vi sia la capacità di carattere economico per arrivare a concretizzare questi passaggi.

Siamo di fronte, come giustamente il Documento rileva, ad una riforma importante del modo di atteggiarsi dello Stato e degli enti locali nei confronti del cittadino. I passaggi delle «leggi Bassanini» hanno però dei costi rilevanti in termini di riassetto, di nuovi contratti, di nuovi ruoli e quindi abbisognano di risorse. Nessun processo di riforma e di decentramento avviene in maniera indolore. Noi nutriamo delle preoccupazioni per tutto il sistema di decentramento del *welfare state*, dallo Stato alle Regioni, dalle Regioni agli Enti locali. Le stesse preoccupazioni che riguardano il Fondo sanitario nazionale non ci vedono distratti, soprattutto con il varo della riforma della sanità all'interno della quale gli Enti locali trovano finalmente un proprio ruolo di programmazione. È evidente, però, che essendo insufficiente la somma complessiva delle risorse trasferite per la sanità tutto il sistema che ruota attorno, compresi i servizi sociali e l'annunciata riforma della «legge Crispi» che il Parlamento sta introducendo, avrà sicuramente dei ridimensionamenti. Tutto questo comporta un onere più forte da parte dell'ente che si trova tuttavia a dover agire su un versante abbastanza ristretto di finanza locale. Infatti i trasferimenti – come è noto – non sono sicuramente in aumento; aumenta la base impositiva degli Enti locali ma attorno a questo, evidentemente, è forte nel Paese l'esigenza di un federalismo che porti ad un rilascio più evidente delle aliquote IVA e IRPEF a livello del territorio. Non a caso abbiamo assistito alla nascita di una rivendicazione molto forte in quelle realtà del Paese che sono prossime alle Regioni e alle Province a statuto speciale per la disparità di trattamenti oggi in corso tra un sistema e l'altro, quello dell'ordinarietà e quello della specialità.

All'interno di tale contesto, accanto agli obiettivi che con ritardo si stanno conseguendo – qualcuno con una frase colorita ha affermato che si sta chiudendo la stalla quando i buoi ormai sono fuggiti - cioè il superamento del sistema della tesoreria unica, che tanti problemi ha creato in particolare nei piccoli comuni, riteniamo che sia importante aggredire la questione legata al pregresso debito con la Cassa depositi e prestiti.

Noi vorremmo attirare l'attenzione del Parlamento su un fatto: oggi nella Cassa depositi e prestiti vi è una liquidità di circa 14.000 miliardi che non viene utilizzata per la preoccupazione degli Enti locali circa il tasso usurario dell'8,5-9 per cento sul pregresso debito. Questo problema è stato affrontato da parte delle Commissioni parlamentari con una richiesta molto esplicita di riduzione ma tale riduzione non è ancora avvenuta e invece sono stati approvati provvedimenti *ad personam* o quasi riferiti al comune di Milano, che non hanno toccato altre realtà amministrative, come Modena, Genova o altri comuni, onde evitare la penale usuraria che matura nel momento in cui l'Ente locale voglia estinguere anticipatamente le proprie esposizioni.

L'obiettivo della riduzione del debito pubblico allargato riguarda anche gli Enti locali, che non possono essere colpiti dal 30 per cento di onere pur in presenza di un loro comportamento virtuoso per il rientro dell'indebitamento.

Pertanto noi invitiamo a favorire quanto prospettato in relazione alle acquisizioni dei patrimoni immobiliari, ad esempio, per quanto riguarda le opere della difesa, le caserme e quant'altro, che registrano un andamento assai negativo per l'opposizione da parte dei Ministeri al trasferimento e all'alienazione di proprietà, ma anche per quanto concerne le stesse alienazioni di beni immobili da parte degli Enti locali, laddove ad esempio non si possa procedere come per i comuni di Milano ed altri più attrezzati per alienazioni mobiliari legate a questioni azionarie. Infatti, non tutti i Comuni hanno quote di partecipazione azionaria, ma hanno immobili e comportamenti virtuosi anche sul piano fiscale e finanziario per poter ridurre il debito pregresso attraverso meccanismi incentivanti che vadano a ridurre, da una parte, le penali sui mutui e, dall'altra, i tassi di interesse sul pregresso.

Non è il Parlamento a contrastare questo obiettivo: sappiamo che è il Governo che si è pronunciato in maniera distinta rispetto agli orientamenti espressi in Commissione nel comportamento pratico all'interno del Tesoro e della Cassa depositi e prestiti.

L'altra questione importante sulla quale vogliamo richiamare l'attenzione riguarda l'elevatissimo tasso dell'IVA e di tutte le operazioni legate agli investimenti degli enti locali.

È stato calcolato che circa il 50 per cento della spesa globale si perde in progettazioni, piani di sicurezza, IVA e quant'altro, per cui resta ben poco da poter investire sul territorio e quindi tutto il sistema previsto anche a livello di agevolazioni sui nuovi mutui con il saggio al 4 per cento attraverso la Cassa depositi e prestiti si perde in un'operazione che alla fine ha costi di carattere elevato.

Inoltre, per recuperare un'area di competizione economica, vi è la necessità di attivare lo sportello unico delle imprese, al quale si accenna nel Documento di programmazione come elemento importante. In alcune Regioni del Nord si è verificata la fuga di circa il 40 per cento delle nuove imprese, che si sono insediate in alcune regioni francesi; ciò dipende dai tempi lunghissimi per realizzare questi «incubatoi» imprenditoriali.

Quindi, dobbiamo agire affinché le varie rappresentanze delle amministrazioni pubbliche e dei settori dei servizi arrivino in tempi celeri. Per poter realizzare tali obiettivi ritengo che occorranò risorse, come più in generale bisogna tenere presente il discorso legato alla riforma della legge n. 142 del 1990 a proposito della collaborazione volontaria e non coatta per i Comuni di piccole dimensioni. Non è immaginabile che si prevedano forme di unificazione volontaria senza risorse adeguate, nonostante gli sforzi del responsabile del Ministero dell'interno per cercare di raggranellare qualche fondo. Occorre un processo molto più ampio. Noi riteniamo che una quota del cosiddetto fondo perequativo che a suo tempo era stato messo a disposizione possa essere finalizzato a questi fenomeni di razionalizzazione del livello intercomunale soprattutto nei Comuni di piccole dimensioni. Fino al 1992 è stato stanziato un fondo di 150 milioni all'anno per favorire questi investimenti; mi chiedo se non sia possibile modularlo in direzione di tali processi che interessano molto l'efficienza della pubblica amministrazione e la presenza stessa dei servizi.

Vi è poi un'ultima questione su cui vorremmo richiamare l'attenzione: la possibilità di generare nuove risorse per investimenti anche attraverso la modifica e la riforma della stessa legge riguardante la Cassa depositi e prestiti. Insieme alle Province e alle Regioni, si potrebbe arrivare, anche attraverso questo strumento, alla gestione dei fondi integrativi pensionistici, soprattutto con riferimento al comparto degli Enti locali. Questa è una delle forme che potrebbe vincolare per il futuro la possibilità di investimenti importanti in tale comparto, attraverso delle fonti che deriverrebbero proprio dal sistema stesso del personale.

Vi sono poi altre questioni per le quali però, per rispetto ai colleghi che dopo di noi dovranno intervenire, rinviamo ad una nota scritta che faremo pervenire nei prossimi giorni.

*LEPIDI.* Intervengo in rappresentanza dell'UPI, ringraziando anzitutto per questa audizione ed esprimendo apprezzamento sul metodo di consultazione.

Sappiamo che, rispetto a questo, che non vuole essere semplicemente un rito, mettiamo anche in conto che ognuno di noi, ai vari livelli di responsabilità si ritrova a dovere fare il bilancio dalla stessa parte del tavolo dove invece oggi vi trovate voi parlamentari, quindi di fronte alle tante richieste da soddisfare ma con una scarsità di risorse, per cui vale sempre il discorso della coperta troppo lunga o troppo corta, a seconda se si vogliono coprire i piedi o la pancia.

Detto questo, a nome delle Province italiane, esprimo apprezzamento anzitutto per quanto riguarda le linee generali che il Documento di programmazione si propone per quanto attiene agli obiettivi importanti, relativi alla riduzione delle imposte, alla riduzione del costo del lavoro, cui aggiungo l'importante obiettivo di far sì che il problema dell'evasione fiscale sia affrontato con la necessaria serietà e severità, non foss'altro che per un problema di equità e di giustizia, oltreché di reperimento di maggiori risorse perché va da sé che l'imprenditore che paga meno tasse si

pone in una condizione di concorrenza sleale. Quindi, di qui, la sollecitazione a coinvolgere e responsabilizzare di più, anche attraverso forme di incentivazione e di riconoscimento, gli enti locali, in modo particolare i Comuni, i quali più di altri hanno tale conoscenza sul territorio.

Per quanto attiene ai problemi più specifici, per la prima volta prendiamo atto molto volentieri del fatto che non sono previsti tagli alla finanza locale, perché in questi anni siamo stati abituati a contare le migliaia di miliardi di tagli delle risorse che venivano assegnate o riconosciute agli Enti locali.

Su tale aspetto si può innestare una prima valutazione ulteriormente positiva, almeno dal mio punto di vista, di questi 3-4 anni, nel senso che anche per le Province si è passati da una finanza quasi totalmente derivata ad una finanza che invece nella mia provincia supera il 95 per cento di entrate proprie e mediamente si attesta intorno al 60-65 per cento. Questa è la strada – se si vuole usare questo termine improprio del federalismo – se si vuole l'autogoverno; un autogoverno non può che essere legato ad una autonomia finanziaria che sempre più poggia sulla capacità di far in modo che le risorse, che in parte vengono generate sul territorio, riescano a mantenersi sul territorio stesso. Da questo punto di vista vi è l'auspicio che il cosiddetto federalismo fiscale veda finalmente la luce e vengano accelerati i tempi per l'approvazione.

Il testo non è quello che noi auspicavamo e resto fermo dell'idea che quello elaborato dalla Bicamerale era un testo di gran lunga migliore, dal quale partire per raggiungere questo tipo di obiettivo. Però a volte bisogna fare «le nozze con i fichi secchi»: per il momento accontentiamoci quanto meno di questi segnali di inversione di tendenza e di riconoscimento da questo punto di vista.

Abbiamo qualche preoccupazione per quanto riguarda il Patto di stabilità, atteso che ovviamente non possiamo che dividerlo. Siamo in Europa, quindi dobbiamo accettare le regole. Il rischio da evitare è quello di bloccare ulteriormente gli investimenti.

Noi abbiamo assolutamente delle necessità. In tutto il Paese, ma in modo particolare nel Sud, il problema si connota nella necessità di dare risposta ai problemi drammatici dell'occupazione; invece al Nord l'esigenza che si avverte è quella degli investimenti in infrastrutture e di far in modo non che le imprese non si rechino in Romania, perché questo si potrebbe capire, ma – secondo quanto illustrato dal collega Torchio – quando esse si recano in Francia, allora il campanello d'allarme deve suonare forte. Infatti, dal momento che in quello Stato le condizioni di costo della manodopera ed altro sono simili, vi si recano solo perché dopo 6-8 mesi riescono ad ottenere la concessione ad edificare e realizzano il capannone, mentre in Italia, quando va bene, ci impiegano 4-5 anni.

In questo caso, quindi, bisognerà rivedere in una maggiore sintonia tra livello centrale e periferico quella che è l'ormai anacronistica legge urbanistica, che fa sì che ci sia ancora un centralismo regionale nell'approvazione dei piani regolatori comunali e delle varianti e magari non si riesca ancora, a distanza di 9-10 anni, a far in modo che lo strumento della

pianificazione territoriale provinciale espliciti la propria efficacia e vada nella direzione di fornire risposte alla dinamicità della capacità imprenditoriale sul territorio.

Quindi bisogna agire su tutti e due i fronti e adempiere finalmente, in termini compiuti, alla riforma della forma dello Stato, per definire compiti e responsabilità, con funzioni sempre più di carattere legislativo in capo alle Regioni, mentre quelle di carattere amministrativo ai Comuni e alle Province, come ente di programmazione e di governo di area vasta.

Vorrei fare anch'io un accenno al problema della Cassa depositi e prestiti, condividendo le affermazioni del collega Torchio su due aspetti, che possono essere qui affrontati. In primo luogo, non si riesce a capire il motivo per cui gli Enti locali debbano iniziare a pagare le rate del mutuo prima che esso venga erogato. Si tratta di migliaia di miliardi che tutti gli anni arrivano lì a causa dell'anacronismo delle disposizioni vigenti: è sufficiente che il mutuo sia stato deliberato, anche se poi, considerando i tempi per l'approvazione e l'appalto dell'opera, la realizzazione degli stati di avanzamento, va da sé che a volte passano 2-3 anni e si pagano gli interessi senza avere i fondi. Questo è un dato di fatto.

In secondo luogo, nella situazione data, oltre quanto detto in termini molto opportuni dal dottor Torchio, bisognerebbe rinegoziare i mutui. Tale operazione fu realizzata nel 1996 e portò a significative possibilità di capacità di investimento, legandole al motivo che questo tipo di risparmio non deve andare sulle spese di funzionamento ma sugli investimenti, in modo tale che si forniscano risposte, perché si paga ancora oggi il 9 per cento. Chi in qualche misura «bazzica» nei sistemi bancari e conosce la questione dei mutui, sa benissimo che oggi il tasso come minimo è doppio rispetto a quello praticato dal mercato.

L'assessore alla regione Lombardia accennava alle preoccupazioni per quanto riguarda l'entrata in vigore e l'applicazione della «legge Bassanini» ed i problemi connessi al trasferimento sia delle risorse umane che delle risorse finanziarie. Si tratta di molte questioni, da quelle del mercato del lavoro al problema delle strade dell'ANAS. Ribadisco per l'ennesima volta che una norma assurda fa sì che la decisione non venga presa dalla Conferenza unificata, ma dalla Conferenza Stato-regioni senza le province, le quali poi saranno destinatarie, nella stragrande maggioranza, delle strade senza conoscere la fonte delle risorse. Francamente dobbiamo registrare che questi aspetti ogni tanto capitano, ma ahimè registriamo che capitano troppo di frequente, quando vorremmo che non capitassero più e, anzi, che fosse possibile rimediare a questi problemi di per sé non insormontabili.

Lo stesso dicasi per la formazione professionale. È chiaro che se giochiamo allo «scarica barile» (come io lo definisco), ognuno cerca di risanare il proprio bilancio. In parte, abbiamo contribuito tutti al raggiungimento dell'obiettivo dell'euro; non solo lo Stato, ma tutti gli Enti locali (quindi le Regioni, le Province e i Comuni) hanno fatto la loro parte rispetto a tale obiettivo. Adesso, però, va bandita qualsiasi forma di furberia, perché alla fine scaricheremmo tutto comunque su quella disaffezione

al senso di appartenenza ad una comunità che si manifesta, in termini emblematici, sulla disaffezione al voto da parte degli italiani, com'è avvenuto almeno nelle ultime tornate elettorali.

Abbiamo una fortissima preoccupazione che riguarda l'edilizia scolastica. Com'è noto, sono passati alle Province tutti gli edifici scolastici di ogni ordine e grado per le scuole superiori. Per alcuni, purtroppo, sono stati impiegati 2-3 anni e nel frattempo c'è stato chi si è chiesto per quale motivo fosse necessario fare degli investimenti; si sosteneva infatti, che si sarebbe arrangiato chi fosse arrivato dopo. Pertanto, la mancata manutenzione ordinaria fa sì che nasca l'esigenza di un intervento di natura straordinaria, che noi abbiamo quantificato - consegneremo un documento in proposito - in qualche decina di migliaia di miliardi.

Abbiamo poi una preoccupazione fortissima, assieme ai Comuni, riguardante la messa a norma degli edifici scolastici. Se alla fine di quest'anno non viene rinviato il decreto legislativo n. 626 del 1994 (non un rinvio *sine die*, altrimenti non saremmo seri, ma un rinvio con l'accompagnamento di un piano di investimenti finanziari per mettere a norma questi edifici), rischiamo la chiusura di molte scuole. Per il gioco delle responsabilità che molte persone non vorranno assumersi, quindi, molte scuole chiuderanno con tutto quello che conseguirà da questo punto di vista.

Passo ora alle ultime due questioni, la prima delle quali riguarda il contratto del personale. Anche noi siamo fortemente preoccupati per le ricadute dei costi che si verificheranno, atteso che dall'altra parte abbiamo una rigidità non avendo ancora l'autonomia finanziaria fino in fondo.

Per quanto riguarda la seconda questione, il dottor Torchio accennava al problema dell'IVA: abbiamo il grande problema dell'IVA relativa ai trasporti. Una serie di funzioni che erano in capo allo Stato e alle Regioni passano alle Province e si verifica il problema dell'IVA che passa dal 4 al 10 per cento, senza la necessaria copertura neanche da questo punto di vista. Oltre a quanto si diceva relativamente al fatto che paghiamo il 20 per cento di IVA sulle opere pubbliche, sulle forniture e quant'altro, siamo gli unici enti che non recuperano nulla; tutti gli altri, invece, hanno questa capacità. Pertanto, ritengo sia necessaria una qualche forma di fantasia degli enti locali nel dar vita a delle società (magari delle società per azioni o via dicendo), cui affidare tali questioni, in modo tale da poter in qualche misura recuperare parte di quanto versato. Questo è un aspetto a cui bisogna pensare.

Chiudo con il problema della dismissione delle caserme. Come ho già detto in occasione dell'audizione svoltasi presso la Commissione difesa, assistiamo ad una situazione abbastanza scandalosa rappresentata da un lato da edifici della Provincia che ospitano, facendo pagare un affitto ad equo canone o comunque più o meno simbolico, prefetture e caserme dei Carabinieri e dall'altro, da caserme che crollano e che rimangono vuote. Disponiamo una norma simile a quella vigente per il Trentino Alto-Adige ed il Friuli - non si comprende il perché, almeno in questa circostanza, non dovremmo essere tutti uguali - e sollecitiamo gli organi

dello Stato a far sì che i Ministeri dell'interno e della difesa inizino ad occupare i propri stabili, lasciando liberi quelli che appartengono ai Comuni, alle Province o agli Enti pubblici in modo tale che avremmo un risparmio da parte di tutti ed una maggiore oculatezza nella gestione del patrimonio immobiliare pubblico.

*GONZI.* Condividiamo l'impostazione globale del Documento, che ci sembra rispondente alle esigenze di oggi. Però, salvo quanto stabilito circa la scelta strategica per il Mezzogiorno, esso non considera nel modo più assoluto gli effetti che le politiche economiche e le scelte di sviluppo avranno sul territorio, come se queste avessero una neutralità che in realtà non esiste. È sufficiente vedere gli effetti delle scelte economiche dei decenni passati per rendersi conto che queste hanno avuto come risultato di spogliare il Mezzogiorno, le zone rurali, le zone montane. La preoccupazione è che si segua un certo cammino non tenendo conto degli effetti delle scelte che si fanno. Sembra una politica che non privilegia l'occupazione diffusa e la promozione delle risorse endogene. A questo punto gli effetti potranno essere ancora dirompenti per il territorio più debole, per i territori montani e rurali. Ripeto, le scelte per il Mezzogiorno sono del tutto condivisibili, ma la parte conclusiva del Documento sembra scritta da altra mano rispetto a quella che ha redatto la prima parte.

Vorrei in particolare insistere sul fatto che questo determina, o può determinare, un grido di dolore che lanciamo da qualche anno sia quando si parla di Documento di programmazione economico-finanziaria sia di strategie delle leggi finanziarie sul possibile ed eventuale crollo ulteriore della popolazione nei territori montani e rurali, in dipendenza della continua, oggi non più così insistente ma diffusa e coerente, contrazione dei servizi. Riporto l'esempio della sanità, sotto gli occhi di tutti, indubbiamente, essendo sempre sotto pressione per gli sprechi, come si usa dire, o per le troppe risorse che reclama. Vediamo che piano piano tutta una serie di servizi scompaiono perché non possono essere più tutelati dalle Regioni che molto spesso non entrano nel merito degli sprechi ma si limitano a ridurre gli interventi sul territorio e dal fatto che molte attività, prima considerate a tutti gli effetti sanitarie, stanno diventando di giorno in giorno attività di carattere sociale o socio-sanitario, riversando le spese sui bilanci dei comuni. Questo è un dato assolutamente significativo sul quale occorrerà riflettere tempestivamente, avendo non soltanto degli effetti negativi sulla qualità della vita delle persone, ma anche sui bilanci degli Enti locali, dei piccoli Comuni, in particolare di quelli delle zone montane. Per esempio, per quanto riguarda la politica relativa agli anziani, gran parte di essa ricadeva sugli interventi di carattere sanitario, mentre oggi ricade sugli interventi a carico dei Comuni. Può essere giusto, ma in tal caso bisogna considerare che i Comuni, soprattutto quelli piccoli, non hanno le risorse materiali per intervenire efficacemente in questo tipo di interventi. Lo stesso vale per altri servizi, per esempio le Poste. La trasformazione delle Poste è in atto ma procede lentamente ed assieme alla sua trasformazione assistiamo alla continua soppressione degli uffici

postali, una vera e propria ricchezza che la mano pubblica ha sul territorio. Questi uffici vanno riconvertiti avendo la capacità di essere riutilizzati per una serie di interventi anche di altre amministrazioni (comunali, provinciali, regionali) che indubbiamente fanno prevedere una loro necessità di trasformazione che, invece, non viene realizzata ancora adeguatamente e tempestivamente. Per non parlare della scuola, laddove si è arrestata la soppressione di molti istituti decentrati, dovuta alla cosiddetta razionalizzazione, ma dove molto spesso vediamo alcune Regioni italiane insistere su questo fatto in modo esagerato, senza applicare le deroghe, pur previste dalla legge, nella creazione di istituti dotati di autonomia. Ciò penalizza molto spesso non solo le zone montane ma in genere le zone rurali. Un occhio attento da parte del Ministero della pubblica istruzione su come viene attuato dalle Regioni l'articolo 21 della «legge Bassanini» credo sia una necessità impellente.

L'altro aspetto è quello dell'informatica e della telematica. Abbiamo la fortuna, nelle aree montane, di aver visto partire il Sistema informativo della montagna (SIM), finanziato con i fondi statali della cosiddetta «legge della montagna» n. 97 del 1994. Questi fondi però sono scomparsi nella legge finanziaria e non se ne parla nel DPEF nel capitolo, peraltro molto importante, dedicato all'informatica ed alla telematica, mentre invece sarebbe assolutamente opportuno che si tenesse conto che vi è una parte del Paese, segnatamente quella più debole, che ha avuto dal sistema informativo «montagna» la capacità di essere presente ed attuale nel mercato dell'informatica e della telematica pubblica e che, quindi, con poche risorse può essere ulteriormente incentivata e portata a livelli adeguati e ad una copertura totale del territorio.

Continuando per *flash*, mi interessa affrontare il tema del suolo. Il Documento ne parla in un capoverso, distinguendo tra i vari interventi urgenti. Per quanto riguarda l'applicazione della legge su Sarno (D.L. n. 180 del 1998), su questo siamo tutti d'accordo, salvo per il fatto che i tempi non sono stati adeguatamente calibrati e vi è il rischio di vedere un eccessivo blocco delle attività su tutto il territorio montano del Paese, che verrà considerato pressoché totalmente territorio a rischio dal punto di vista idrogeologico, senza però avere le risorse per giungere alla sistemazione dei problemi che il territorio presenta. Questo è un aspetto da considerare perché è anch'esso un problema da affrontare per gli effetti conseguenti sul territorio, da salvaguardare. Poiché ne parla il Documento, anch'io vorrei accennare a questo problema perché mi sembra una questione di grandissima rilevanza.

Per quanto riguarda i piani di bacino, le Autorità di bacino non hanno prodotto quasi nulla se non dei grandi documenti. Penso sia il caso di richiamare la vostra attenzione perché non vi saranno interventi significativi sulla materia del suolo se non si toccano i meccanismi dei piani di bacino. Infine, vorrei affrontare il discorso dello sportello unico e dei patti territoriali. Se si vogliono creare delle attività di sviluppo, lo sportello unico ed i patti territoriali vanno incentivati e resi più rapidi. In questo Paese, i patti territoriali sono delle vere e proprie odissee, che non portano a ri-



sultati seri in termini di rapidità. Se non si velocizza il percorso dei patti territoriali, non ci crederà più nessuno. Le imprese che cercano di fare investimenti in base ai patti territoriali non possono ragionare in termini di anni, ma al massimo devono farlo in termini di pochi mesi.

Lo stesso discorso vale per lo sportello unico: non si può immaginare che la sua attività sia limitata ad una parte piccolissima del Paese. Infatti, non si provvede neppure alla formazione professionale e all'aggiornamento dei dipendenti comunali e delle comunità montane nei centri piccoli, ma si fa soltanto l'aggiornamento dei funzionari dei grandi Comuni, a spese dello Stato. Anche questo determina un'ulteriore incapacità di far fronte alle esigenze del sistema complessivo.

Da ultimo, abbiamo predisposto un documento che fa riferimento alla necessità del finanziamento ordinario delle aree montane, in modo particolare delle comunità montane. È una vecchia tesi, emersa all'unanimità nella Conferenza unificata Stato-regioni-autonomie locali dello scorso anno sul DPEF, che abbiamo ripreso.

Per concludere, ricordo il problema del Fondo nazionale per la montagna. Tutti gli anni questo fondo è stato conquistato in Parlamento dopo un dibattito con il Ministero che dovrebbe proporlo, cioè il Ministero del tesoro e del bilancio, che in realtà lo ha sempre lasciato nel vago. Mi auguro che quest'anno, anche con la sensibilizzazione del Parlamento, questo studio venga svolto preventivamente e si possa così immaginare un Fondo nazionale per la montagna predisposto per volontà del Governo in modo razionale e concordato.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Gonzi.

Abbiamo così completato la fase di illustrazione dei documenti delle diverse organizzazioni. Prima che i commissari intervengano per porre le loro domande, però, do la parola alla sottosegretario Vigneri, che intende fornire un'informazione.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. La mia precisazione riguarda i problemi dell'edilizia scolastica. Nel provvedimento di riforma della legge n. 142 del 1990, è stata inserita non una proroga, bensì una norma che prevede un sistema di programmazione, esattamente – mi sembra – nello spirito di cui parlava il presidente Lepidi.

Il problema finanziario non era del tutto risolto, però certamente era stato previsto un contributo di una certa consistenza in una norma che era stata inserita nel disegno di legge di conversione del decreto-legge per il finanziamento delle spese postali di propaganda elettorale. La Camera dei deputati ha ritenuto che la collocazione di quella norma nel disegno di legge di conversione del decreto-legge fosse impropria e solo per questa ragione abbiamo dovuto sopprimerla. Tale questione sarà affrontata oggi pomeriggio nella Commissione competente – e mi auguro anche in Aula, perché il decreto deve essere convertito – e si prenderà atto che la norma che prevedeva quei 40 miliardi dovrà essere inserita in un altro provvedimento.

Pertanto, mi sembra che dal primo punto di vista abbiamo fatto una cosa buona, cambiando le procedure, responsabilizzando ma nello stesso tempo prevedendo che ci sia un passaggio programmatico che renda credibili gli investimenti in materia di adeguamento dell'edilizia scolastica alle norme di sicurezza.

In secondo luogo, dovremmo trovare il modo ovvero la sede in cui introdurre rapidamente quella previsione di spesa aggiuntiva per l'edilizia scolastica. Purtroppo, la Camera ci ha creato un problema. Pensavamo che le ragioni di carattere formale, che pure esistevano, potessero essere sacrificabili alla sostanza del provvedimento, ma così non è stato.

PRESIDENTE. I commissari che intendono porre quesiti hanno facoltà di intervenire.

SOLAROLI. Interverrò molto brevemente, poiché dovremmo porre domande più che intervenire nel merito rispetto alle considerazioni svolte.

Ritengo però opportuno fare un'osservazione di carattere generale, poiché siamo in sede di costruzione del Documento di programmazione economico-finanziaria, quindi in un momento in cui il Parlamento deve fissare orientamenti e proposte da inserire in una discussione parlamentare che non solo recepisce, ma pone anche condizioni di aggiustamento, di modifica, di allargamento delle questioni contenute nel Documento.

Mi sembra vi sia una questione centrale – purtroppo ora non vedo presente il senatore Morando, il relatore – che dovremmo fare nostra ed evidenziare di più nella risoluzione parlamentare: mi riferisco alla questione del ruolo e, accanto a questa, alla costruzione di un tavolo di cogestione dei vari passaggi che sono in atto e che sono ovviamente presenti nelle politiche generali.

Sto parlando innanzitutto della nuova fase di attuazione del federalismo fiscale, questione ripresa nel Documento laddove si indicano le misure da adottare a livello fiscale, tenendo conto che c'è un passaggio considerevole che riguarda – mi sia consentito questo termine – un ulteriore intervento di rafforzamento del federalismo fiscale, che è cospicuo per le Regioni, perché è il secondo passaggio dopo l'IRAP, con la compartecipazione all'IVA, all'IRPEF e all'accisa sulla benzina.

La seconda questione riguarda le modalità di attuazione del Patto di stabilità interno. In questo contesto, attraverso questo punto di cogestione – come l'ho definito – occorre vedere come si affrontano, si discutono e si risolvono le varie questioni che sono aperte.

Se guardo anche alle scelte che ormai hanno una base legislativa in materia di federalismo – lo definisco così impropriamente, per intenderci –, credo che il problema che si pone non è tanto quello di andare a vedere nuove addizionali o aliquote variabili, perché il Documento contiene una scelta secondo me giusta, cioè il «no» a nuove tasse. Ovviamente, come sappiamo, quando si lavora in un terreno di aliquote modificabili o addizionali, è alto il pericolo, il rischio che si sia costretti ad andare nella direzione di un aumento della pressione fiscale e contributiva. Nel Docu-

mento, invece, c'è una posizione che – almeno per quanto mi riguarda – condivido, cioè la previsione di non imporre nuove tasse, e di avviare anzi una fase di riduzione della pressione fiscale e contributiva.

Dobbiamo stare anche attenti alla campagna di stampa che è stata montata con riferimento alla questione dell'addizionale IRPEF volontaria, facoltativa da parte dei Comuni; tra l'altro tale campagna è iniziata con molto anticipo perché la decisione è relativa alla costruzione del bilancio 1999, il pagamento riguarda la fine dell'anno. Eppure abbiamo già visto quale è stata la campagna di stampa che è stata costruita su questo versante. Su tale aspetto ci giochiamo anche una grossa credibilità, perché in sostanza si afferma che il Governo prima annuncia di volere ridurre le tasse e poi in effetti, con gli spazi di autonomia costruiti sul decentramento fiscale, si muove in direzione diversa. Credo che si tratti di dare attuazione a quest'ultimo collegato; caso mai, se occorrerà riflettere sul da farsi, bisognerà vedere che cosa succederà alla fine, anche evitando o riducendo le duplicazioni in atto.

Non sono tanto convinto che, sui grandi tributi, ci debbano essere più compartecipazioni (ve lo dico «fuori dai denti»). Ormai ci troviamo in un situazione nella quale, per l'IRPEF, ci sono lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni. Il cittadino che paga i tributi, anziché conoscere in modo chiaro quanto riceve come servizi dalle varie amministrazioni in rapporto a quanto paga, alla fine non capisce più nulla, perché una parte dell'IRPEF va allo Stato, una alle Regioni, una alle Province ed un'altra ancora ai Comuni. Lo stesso vale per altri tributi.

Abbiamo introdotto qualche elemento di correzione per quanto riguarda l'IRAP, che fondamentalmente diventa solo un'imposta di carattere regionale dopo le modifiche introdotte. Credo che al riguardo occorra ragionare per avere un sistema chiaro all'interno del quale ci sia spazio per tutti; tuttavia, ognuno deve avere uno spazio ben distinto ed individuato, in modo tale che il cittadino sa a chi paga e sa quanto riceve come corrispettivo rispetto a quanto paga. Credo che questa sia una valutazione a regime sulla quale dobbiamo tornare, ovviamente rilevando anche tutte le contraddizioni e il fatto che questo processo in *itinere* compie un nuovo passo.

C'è poi il Patto di stabilità interno. Nessuno di noi è in grado di dire che cosa sta succedendo quest'anno. Tuttavia, si dovrà trovare un qualche meccanismo, attraverso un'intesa fra il mondo delle autonomie ed il Governo, per definire bene gli strumenti della gestione e, nel contempo, anche per assicurarsi che quella gestione sia garantita. Se si stabilisce un patto interno che deve portare a risparmi, almeno, di spesa e di cassa e questo non funziona, ciò vuol dire che lavoriamo per nulla. È un meccanismo premiale, che nel contempo contiene penalizzazioni. Quindi, occorre ragionare al riguardo. Credo che anche su questo versante bisogna affrontare il problema.

C'è poi un'altra questione che riguarda l'entità delle risorse, che non considero subordinata. Tuttavia, non mi sembra che quest'anno il DPEF sia particolarmente avaro, benché lasci aperti dei problemi. Se esaminiamo

la sanità, si arriva a 116.000 miliardi; poi certamente ci sono i debiti pregressi e, quindi, occorre discutere per trovare un equilibrio; ma per quanto riguarda i trasferimenti ordinari, la quota di riconoscimenti in aumento è abbastanza – non dico abbondante – soddisfacente, perché in sostanza si passa dal tasso di inflazione programmato ad un livello superiore.

Quindi, a mio giudizio, quest'anno non ci troviamo in una condizione disastrosa. Bisogna certamente ragionare sul modo attraverso il quale si sistemano le varie situazioni e soprattutto in funzione del momento attuativo, rappresentato dalla legge finanziaria e dai suoi collegati.

La questione della ricontrattazione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti si collega all'interno di un dibattito già in corso. Nelle indicazioni relative agli strumenti di manovra si pone il problema di ridefinire le passività finanziarie onerose dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, ovviamente in un'ottica più larga che riguarda anche il privato e non solo il pubblico. Pertanto, si tratta di affrontare un ragionamento di carattere generale, entro il quale si può trovare la strada da percorrere. Occorre lavorarci sopra, per rilevare come questa indicazione diventi elemento attuativo.

Non riprendo le altre questioni poste. Però, per quanto riguarda la storia dei beni immobili e della loro valorizzazione, devo ricordare che è stata avanzata una proposta dalla regione Lazio e – credo – anche dagli assessori regionali alle finanze.

*ZORZOLI.* Che non è stata però recepita.

*SOLAROLI.* Qui però si riapre un capitolo sulla valorizzazione dei beni immobili, anche in termini di usufrutto e via dicendo.

*MARRONI.* Il Governo non l'ha apprezzata.

*SOLAROLI.* In fondo si muove in quella logica. Mi fermo a questo punto, perché la mia intenzione era di porre delle questioni più che entrare nel merito, anche se ve ne sono altre, come quella dell'IVA per i Comuni, che possono essere riviste.

*FERRANTE.* Come è consueto, i rappresentanti delle Regioni e delle autonomie locali hanno offerto anche in questa occasione un contributo molto puntuale, tanto da determinare – non ho difficoltà a riconoscerlo – una visione critica di questo Documento di programmazione economico-finanziaria, focalizzando alcuni aspetti di netto contrasto rispetto ad alcuni contenuti.

Quella premessa che lo qualifica come poco federalista ci pone in una condizione diversa per quanto riguarda le valutazioni da fare sul Documento. Rilevo che con molta coerenza – ad esempio – le Regioni e anche l'ANCI, l'UPI e l'UNCCEM ripropongono problemi annosi in merito ai rapporti tra lo Stato e le autonomie. In ogni caso, mi preoccupa un'affermazione, peraltro documentata, in base alla quale si dice che tutto som-

mato il Patto di stabilità interno è condizionato dal verificarsi di alcuni eventi, di alcuni fatti: intanto, finalmente, l'individuazione di criteri e parametri per la sua concreta applicazione. Non abbiamo esperienza al riguardo, nel senso che il Patto di stabilità interno – come sappiamo – è stato introdotto con un collegato alla finanziaria per il 1999. Tuttavia, un contrasto così netto emerge e preoccupa – ad esempio – per quanto riguarda la sanità.

Il Documento, in maniera molto perentoria, dice che la spesa effettiva è di 116.000 miliardi, quindi, una misura maggiore rispetto alle risorse cifrate negli anni precedenti. Il rappresentante della Regioni dice che, invece, tale cifra non rappresenta l'effettivo fabbisogno: vorrei dunque chiedere in quanto si stima, da parte delle Regioni, l'effettivo fabbisogno. Chiedo questo, perché si ricollega all'altro problema della sistemazione dei disavanzi pregressi. Anche a tal riguardo dobbiamo avere finalmente una chiara visione del problema, per non avere un sommerso che poi, con l'andare degli anni, può portare a sgradite sorprese.

Per quanto riguarda le questioni poste dall'ANCI, condivido i problemi riguardanti il rapporto con la Cassa depositi e prestiti, che finalmente deve essere chiarito e definito. Infatti, è indubbio che vi siano quelle condizioni – peraltro richiamate dallo stesso presidente Solaroli – e che noi dobbiamo farcene carico, investendo il Governo. Allo stesso modo, per gli immobili assumiamo decisioni che non trovano una applicazione. Per una considerazione banale che ci sfugge troppo spesso, è noto che per il perfezionarsi di una vendita occorre che si incontrino la domanda e l'offerta; il fatto è che chi dovrebbe vendere molto spesso non ne ha l'intenzione – o perlomeno fa del tutto per non vendere – e chi dovrebbe acquistare in molti casi non ha l'intenzione di farlo. Per quanto mi riguarda, condivido l'impostazione secondo cui, per ciò che concerne il patrimonio immobiliare, attori essenziali dovrebbero essere gli Enti locali; in tal modo si attuerebbe finalmente l'incontro tra la domanda e l'offerta, in quanto tali Enti sono coloro i quali possiedono il polso effettivo della situazione.

Inoltre non ho ben compreso – e in tal senso vorrei che il rappresentante dell'ANCI fornisse dei chiarimenti – gli esempi riportati relativi al comune di Milano; mi sembra di aver capito che ci sarebbe stata una condizione più favorevole rispetto a quelle che di norma vengono applicate.

*TORCHIO.* Senatore Ferrante, praticamente, si tratta di *par condicio*.

*SOLAROLI.* Vorrei chiarire questo punto, perché non possiamo uscire da questa audizione con ambiguità inerenti questi aspetti. L'estinzione anticipata dei mutui attraverso la Cassa depositi e prestiti oggi è possibile per tutti a due condizioni: che si faccia il piano quinquennale di rientro e che con le risorse che derivano dalle dismissioni si provveda a liquidare. La situazione a cui faceva riferimento il senatore Ferrante – e che non riguarda solo Milano, ma Modena e anche qualche altro comune – è anteriore al primo gennaio 1999; dal momento che c'erano dei comuni

pronti a procedere, che avevano chiesto l'estinzione dei mutui e avevano il denaro necessario, si è deciso di aprire una finestra per consentire l'operazione con un indubbio vantaggio per l'erario perché quell'operazione ha influito sul contenimento del saldo della pubblica amministrazione per il 1998. Ripeto, riguardo a questo aspetto è necessario fare chiarezza, altrimenti si può pensare che si compiano operazioni ambigue.

FERRANTE. Vorrei concludere chiedendo qualche ulteriore informazione rispetto al grado di applicazione dei cosiddetti «sportelli unici»; infatti si tratta di un aspetto non irrilevante anche in relazione all'attività dei patti territoriali, in considerazione di ciò che tutta questa operazione comporta.

Un'ulteriore considerazione riguarda l'edilizia scolastica. Come legislatori spesso perdiamo il filo dell'evolversi della normativa che pure viene varata; ricordo – in quanto ne ero il relatore – che nella finanziaria dell'anno passato furono attivati limiti di impegno che avrebbero dovuto consentire mutui per un ammontare di circa 350 miliardi. Si tratta di sapere se in effetti questo intervento abbia prodotto i risultati che ci si attendeva e, qualora così non sia stato, se si possa avanzare qualche suggerimento al fine di non cadere negli eventuali errori compiuti.

Un'altra considerazione concerne l'IVA. Mi risulta – non so se sia vero – che, ad esempio per i contributi sui trasporti, vi sia un taglio netto dell'IVA del 20 per cento. Sempre secondo quanto mi è stato riferito, quando c'è la contribuzione alle aziende di trasporto (comunali o no), nella sostanza circa un quinto dell'IVA viene defalcato per i motivi che conosciamo in quanto gli enti stessi sono i fruitori finali del provvedimento.

PIZZINATO. È noto che la sanità rappresenta larga parte dei bilanci regionali; al riguardo si dice che, benché il DPEF preveda trasferimenti superiori, questi non sono tuttavia adeguati a coprire i costi del settore.

Il decreto legislativo relativo al riordino della sanità impone, alla luce degli stanziamenti previsti, la definizione dei programmi regionali concertati con le amministrazioni locali, in relazione anche alle funzioni che sono state dianzi richiamate, oggi attribuite ai Comuni. Le Regioni hanno già definito i programmi? Ed ancora: i programmi devono essere definiti in base alle disponibilità o si vuole continuare anche per il futuro a procedere a pie' di lista?

La seconda domanda concerne i costi dell'attuazione delle «leggi Bassanini». Vi è una norma, la riforma del collocamento (decreto legislativo n. 469 del 1997) che a mio avviso consentirebbe di rispondere a uno dei drammi del nostro Paese, vissuto sia dalle aziende che dai cittadini che cercano disperatamente un'occupazione e che non sempre ricevono risposte in tempo reale. Pongo questa domanda anche per sapere poi come votare, nelle prossime ore, in relazione ad un provvedimento in discussione che, a fronte di ritardi delle Regioni che avrebbero dovuto emanare proprie leggi entro il luglio 1998 e rispetto ai ritardi nei programmi di attua-

zione, prevede la possibilità di un rinvio (siamo al terzo) al 31 dicembre 1999 per chi non ha ancora provveduto ad assolvere a determinati impegni. Proprio a tale proposito vorrei portare due esempi, relativi alle esperienze fatte nelle province di Lecco e di Milano in merito alla realizzazione di centri lavoro sperimentali, con costi ridotti e decine di migliaia di *curricula*. Ebbene, secondo calcoli da me fatti quando svolgevo un'altra attività, il numero dei *curricula* realizzati in queste due province è superiore a quello realizzato in tutto il Ministero del lavoro e con un numero di dipendenti con il quale non sto a fare raffronti. Sottolineo che si tratta di un aspetto decisivo nei rapporti con i cittadini. Bisogna infatti considerare che in materia di politiche dell'impiego il ritardo significa la paralisi. Inoltre, rispetto al discorso del federalismo, questo è il primo caso da quando esiste questa Repubblica di trasferimento previsto, con tutte le relative funzioni, di 6.000 dipendenti – la metà – del Ministero del lavoro. Per non parlare poi dei costi. L'esempio delle province di Lecco e di Milano, in cui si è proceduto in autonomia e quindi in modo sperimentale, sta proprio a dimostrare il contrario! E allora, quale è l'elemento importante? Non credo che possa essere neanche quello della competitività dell'organizzazione in quanto, nell'ambito delle regole, dal primo gennaio è prevista l'istituzione del collocamento privato e, da un anno e mezzo, è in funzione il lavoro interinale. Ebbene quali sono gli impedimenti che non hanno consentito e che tuttora non consentono, con tante resistenze, di fornire un servizio che è il primo richiesto dai cittadini, dai disoccupati, e dall'impresa? Quando penso alla Lombardia, alle oltre 600.000 microaziende – non sto parlando delle grandi – che devono diventare pazze a cercare la manodopera, mi domando perché vi è tanta resistenza ad attuare questo trasferimento, dal momento che si è lasciato alle Regioni il compito di adeguare i centri per l'impiego alla specificità dei singoli territori.

Ringrazio i rappresentanti delle Regioni, dei Comuni e delle Province se, sia pure sinteticamente, mi daranno una risposta che mi permetterà anche di capire come dovrò votare nei prossimi giorni.

*ZORZOLI.* Sarò particolarmente rapido nel rispondere alla questione della sanità e ai problemi sollevati dal senatore Pizzinato. Una prima considerazione la svolgo in risposta al presidente Solaroli.

Proprio in linea con i ringraziamenti non rituali fatti all'inizio, abbiamo visto che, nonostante i pareri espressi dalle Commissioni, la disattenzione e il non recepimento da parte del Governo di queste indicazioni sono ormai una costante. L'onorevole Solaroli ha introdotto una questione che dal mio punto di vista – ma credo che il collega Marroni lo condivida – è sostanziale: prima di tutto mettiamo a punto gli aspetti istituzionali. Lei, sollevando il problema del ruolo, della codeterminazione già contenuta nella risoluzione del Parlamento sulle «leggi Bassanini», e della gestione, ha introdotto delle questioni di principio che se venissero affermate una volta per tutte con una certa autorevolezza dal Parlamento semplificherebbero i rapporti delle Regioni con il Governo, rapporti che molte volte incontrano un muro di gomma. E mi permetto di dire che

ciò accade non tanto e non solo per insensibilità politica – e parla un esponente del Polo, anche se in questa sede non avrebbe senso dirlo ma lo affermo perché trasformo in un dato positivo quanto sto dicendo – quanto certe volte per l'incapacità di contrastare la burocrazia ministeriale. Usciamo dalle riunioni con delle assicurazioni politiche e ci troviamo poi di fronte a documenti che travisano le assicurazioni e gli impegni assunti. Auspichiamo quindi che il Parlamento dia almeno delle indicazioni precise.

Qualche anno fa a Caprarola, alla presenza del presidente Scalfaro, si tenne un convegno sul federalismo e il decentramento; in quell'occasione il Governo prese degli impegni che sono stati costantemente disattesi. Martedì scorso, alle ore 18, sono stato convocato a Palazzo Chigi per essere ascoltato dal Governo sulle aspettative delle Regioni; alle 20 c'era l'incontro del Governo con le forze che lo compongono – legittimo, ci mancherebbe altro – e il giorno dopo alle ore 13 era stato approvato il DPEF. È stata un'audizione formale, molto cordiale, cortese e aperta ma che ovviamente non poteva essere produttiva.

Quanto alla questione dell'IRAP, signor Presidente, si tratta ancora di meccanismi incredibili. È inutile che la regione Lombardia incassi 1.500 miliardi di IRAP e ne debba restituire 900 al Governo per mettere in piedi dei fondi di perequazione. Risistemiamo questa compartecipazione in modo che intanto quello che ha ognuno se lo tiene, quello che manca lo porta a casa in base ad aliquote un pò più ordinate e facciamo in modo, se vogliamo che vi sia il federalismo, che le aliquote non siano fisse.

Quanto al rallentamento della cassa, esso può essere una buona risposta di politica nazionale nei confronti degli impegni europei. Il rallentamento della cassa nelle nostre Regioni vuol dire non pagare i conti agli imprenditori; vuol dire far lievitare la spesa sanitaria; vuol dire aumentare il nostro debito perché anche con le gare e le procedure più corrette si forma sempre un cartello al rialzo in quanto gli imprenditori sanno che porteranno i soldi a casa in tempi inenarrabili.

Questo problema va risolto: mi sono permesso di aprire sui giornali una polemica con il sottosegretario Giarda che rimproverava la Lombardia di aver sfiorato – le ragioni poi erano tecniche, non politiche – il vincolo che le era stato posto; la regione Lombardia – faccio il mio caso ma il collega della regione Lazio è in una condizione analoga – non può ritardare l'economia in una stagione come questa, non facendo fronte agli obblighi e agli impegni che le Regioni assumono.

Il senatore Ferrante ha parlato di federalismo. Ho scaricato dal Ministero del tesoro su *computer* il DPEF e poi ho cercato la parola «federalismo». Essa compare in una nota a piè di pagina e per sbaglio in altre due considerazioni, come «federalismo fiscale» e come «federalismo amministrativo». In altre parole il federalismo in questo DPEF è citato sostanzialmente tre o quattro volte e mai in punti chiave. Per questo nel abbiamo espresso una considerazione negativa al riguardo.



Per quanto riguarda gli sportelli unici, so che le Regioni e le Province stanno compiendo grandi sforzi. Magari non sono ugualmente distribuiti su tutto il territorio nazionale, ma certamente lo sportello unico è un'importante risposta agli imprenditori. Tuttavia lo sportello unico, senza la risoluzione dei problemi della tassazione, come ricordava il collega Torchio, che portano all'espatrio delle imprese è uno strumento insufficiente.

C'è una cifra che al tavolo tecnico avevamo più o meno condiviso con il Governo relativamente al fabbisogno del 1999. Tale cifra in entrambi i prospetti che ho di fronte e che riportano la posizione del Governo e quella delle Regioni ammonta a 113.900 miliardi (di qui immagino il ragionamento che ha portato a 116.000 miliardi). Peccato che in questo Documento sia previsto un tasso di crescita dell'assistenza sanitaria del 3,3 per cento, per cui se ai 113.900 miliardi aggiungiamo il 3,3 per cento arriviamo a 117.500 miliardi.

Come ho affermato nella mia relazione, vi è anche un'altra preoccupazione sul costo del contratto della dirigenza che è collegato ad un momento di particolare tensione del sistema sanitario, soprattutto per l'esercizio della professione *intra moenia* o *extra moenia* che avrà certi costi. Tutto questo dovrebbe essere al netto, se non per una minima parte, delle risorse che ogni anno il Ministero trattiene per le attività che prescindono dalle competenze delle Regioni nella gestione della sanità fissate dalla Costituzione. Si tratta di una quota parte che negli ultimi anni non è stata poi così irrilevante; nel 1998, se ricordo bene, il ministro Bindi propose di trattenere circa 5.000 miliardi (poi, per altre ragioni, dovette diminuire la parte utilizzabile dal Ministero). Comunque, la stima minima del fabbisogno, indipendentemente da tutto, è di circa 118.000 miliardi. Su calcoli e responsabili, però, non siamo abituati a sparare e in questa sede rappresentiamo il sistema regionale e non la singola Regione.

PIZZINATO. Quindi i programmi sanitari regionali sono già stati fatti.

ZORZOLI. I programmi sanitari regionali tengono conto di due elementi: innanzi tutto del Piano sanitario nazionale, che ha visto la luce da qualche tempo e su cui le Regioni si stanno adeguando.

Per arrivare ai piani di cui lei parla bisogna dare un'interpretazione, circa la quale vi è una lettera del presidente Chiti sul tavolo della Conferenza Stato-Regioni in cui chiediamo un confronto con il Governo per dare una lettura comune dell'ultimo decreto sulla sanità dal quale origineranno questi piani, decreto che, come lei sa, le Regioni non hanno poi accolto con grande entusiasmo.

PIZZINATO. È legge dello Stato.

ZORZOLI. Ho detto solo che non hanno accolto con grande entusiasmo questo provvedimento, che tuttavia applicheranno pur presentando difficoltà interpretative che abbiamo bisogno di sciogliere con il Governo.

Ho fatto riferimento a 36.000 miliardi di disavanzi pregressi: nessuno pensa o si illude che lo Stato versi 36.000 miliardi per farvi fronte. Nella disaggregazione di questa somma vi è una parte di cui il Governo ha dato la spiegazione, per cui si presume che se ne faccia carico; la parte di cui le Regioni hanno dato una spiegazione è maggiore di quella del Governo. Quindi, troveremo una transazione. Vi è poi una parte di cui le stesse Regioni sanno che si faranno carico, e lo faranno perché sui nostri bilanci già lo facciamo. Vorrei ricordare che il bilancio regionale della sanità incide mediamente in tutte le Regioni per l'85 per cento. Ad esempio, nella regione Lombardia ci sono 116.000 miliardi per la sanità e solo 3.000 miliardi per tutto il resto delle competenze della Giunta. Se ogni anno il sistema sanitario produce 1.000 miliardi di *deficit* (ed è un *deficit* sotto la media nazionale), ogni tre anni si dovrebbe chiudere la Regione per un anno per pareggiare i conti e far fronte al debito.

Comunque l'articolo 28 del Patto di stabilità che dovremo sottoscrivere ad ottobre prevede che anche su questo aspetto si arrivi ad una definizione con il Governo.

*MARRONI.* Signor Presidente, se mi consente, vorrei intervenire brevemente. Nelle domande che pone il senatore Pizzinato avverto – posso sbagliare ma ho l'orecchio allenato per queste cose – un'idea diffusa nel Paese, a livello nazionale: le Regioni non fanno i piani sanitari e, tutto sommato, sprecono e non sistemano. Brutalizzo un pò i termini della questione ma ritengo che così ci capiamo meglio. In realtà stavo pensando alla mia Regione, anche se non sono assessore alla sanità: a carico della Regione Lazio si registra un disavanzo negli anni 1994-1998 di 2.500 miliardi; per il 1999 si prevede un disavanzo di 1.200 miliardi. Il collega Zorzoli dice che dovremmo fermare la Regione per un anno per sistemare la situazione.

Si può pensare che tutto questo dipenda dalla mancata elaborazione del piano sanitario da parte delle Regioni? Non ci credo. Non discuto sulla necessità di farlo, ma questo è un aspetto dello Stato sociale delicatissimo perché si tratta del diritto alla salute. Se si ritiene soltanto di essere di fronte a delle regioni sprecone, che fanno un sacco di pasticci, che non fanno i piani...

*PIZZINATO.* Questo lo sta dicendo lei.

*MARRONI.* Certo, lo sto dicendo io. Ritengo anche che vi sia del vero nel dire che ci siano sprechi e cose non sistemate; comunque, anche se venissero sistemate, il problema non si risolverebbe. E questo lo dice il Governo, lo ha detto perfino il Presidente del Consiglio dei ministri.

Vi è un punto delicato: i Comuni vogliono partecipare. Essi attualmente concorrono a individuare i *manager* delle ASL, sulle cui nomine esprimono la loro opinione, e questo va benissimo. Però vorrei sapere se tutti dobbiamo o no concorrere alla spesa sanitaria.

*TORCHIO.* Signor Presidente, abbiamo avuto due provocazioni dirette e quindi ci limiteremo ad intervenire sulle questioni che richiedono una risposta immediata.

La prima questione è stata posta dal presidente Solaroli e riguarda i comuni che hanno applicato l'addizionale IRPEF. Questa non era comunque la soluzione ottimale, e ben capisco la vicenda dell'addizionale, quindi di un'imposta aggiuntiva rispetto a quella che invece avrebbe dovuto essere un'imposta sostitutiva, entrando in contraddizione con i programmi di Governo e di tutte le forze politiche perché si era parlato di una sostituzione e non di una aggiunta.

*SOLAROLI.* C'è anche il debito pubblico.

*TORCHIO.* Solo il 20 per cento dei comuni ha applicato l'addizionale IRPEF perché ci si rende conto del conflitto esistente in termini di consenso, pur determinando comunque un gettito di circa 500 miliardi. Allora, o studiamo un meccanismo diverso, che alla fine non vada a penalizzare gli investimenti degli enti locali, oppure dobbiamo ritenere che questa addizionale compensi una serie di oneri pesantissimi di decentramento del *welfare State*. Non sono questioni che ci inventiamo: se uno va a vedere tutti i rimandi delle riforme in atto, constata che alla fine paga sempre l'ultimo anello della catena. L'attuazione dei provvedimenti sanitari regionali comporta spese a carico dei comuni. Paga l'ultimo anello, cioè l'ente locale.

Il senatore Ferrante ha posto dei problemi sull'operatività dello sportello unico. Alla data del 27 maggio, termine per l'attuazione dello sportello unico sulle imprese, i dati raccolti dal Dipartimento della funzione pubblica indicano il 35 per cento di attivazione e l'80 per cento di individuazione del responsabile del servizio nell'ambito dei comuni compresi su una dimensione demografica minima (dai 1.000 abitanti in su, fino ai 30.000). Abbiamo lavorato affinché si realizzasse una sinergia con le provincie e con le regioni, senza conflitti, perché non si può immaginare una polverizzazione di 8.000 sportelli su 8.000 comuni. Il problema che non è stato risolto è quello indicato dall'Unione europea per l'Italia. Come riporta anche il Documento di programmazione economico-finanziaria, l'Italia, insieme alla Grecia, ha il livello più elevato di procedure richieste per la registrazione delle imprese, che sono ben venticinque, mentre il tempo richiesto è di almeno quindici settimane solo per la parte iniziale. A ciò si aggiunge tutta la nomenclatura dei «capetti» dei servizi pubblici che non riescono mai a lavorare in sinergia: sfido chiunque a dirmi se su un insediamento produttivo si è in grado di mettere insieme, in sinergia, TELECOM, ENEL, gas, acqua, e quant'altro, mentre noi continuiamo a buttare soldi per queste iniziative.

Attribuisco grande importanza alla istituzione degli sportelli unici per le imprese, che devono comunque trovare le risorse per poter decollare. Poiché non riteniamo che il sistema delle imprese possa trarre vantaggio da queste operazioni, deve essere prevista anche una compartecipazione

del sistema delle autonomie. Ritengo che il Documento di programmazione economico-finanziaria possa in qualche modo tenere conto anche di queste esigenze.

*LEPIDI.* In merito alle due questioni che sono state poste relativamente all'edilizia scolastica, vorrei correggere quanto affermato dal sottosegretario Vigneri: i 40 miliardi erano previsti solo per far fronte al maggiore onere delle spese di gestione e di funzionamento; non hanno nulla a che vedere, invece, con gli interventi sia per la messa a norma, sia per l'adeguamento degli edifici scolastici. Noi abbiamo calcolato che per la messa a norma occorra circa 8.000 miliardi; inoltre – e di questo diamo atto – il Governo, nella legge n. 23 del 1996, la cosiddetta legge Masini, ha stanziato per i primi tre anni risorse per 1.500 miliardi e per il 1999 altre risorse per 385 miliardi. Queste risorse, però, in quanto destinate alla messa a norma degli edifici, nonché a investimenti, sono largamente inadeguate rispetto alle necessità.

Per quanto riguarda la domanda del senatore Pizzinato sui centri per l'impiego, ad oggi soltanto due regioni non hanno legiferato in merito, mentre le altre hanno già provveduto. Quindi, lo slittamento si rende necessario anche per questa ragione. È vero, in alcune province (non solo a Milano e a Lecco, ma anche a Modena, a Firenze e a Brescia) prima ancora della legge, o comunque in presenza della legge, sono stati attivati i centri per l'impiego dei quali diamo un giudizio molto positivo, perché innovano radicalmente rispetto al passato. Uno dei problemi da affrontare, infatti, era la riconversione e la riqualificazione del personale abituato da tempo a svolgere lavori non più richiesti.

*PIZZINATO.* E si sono ottenuti questi risultati con costi bassi.

*LEPIDI.* Toccherà a noi affrontare tale problema anche in considerazione della scarsa motivazione. Pertanto valutiamo positivamente il rinvio dell'attivazione dei centri per l'impiego, a patto però che dal 1° gennaio scatti definitivamente l'assunzione di responsabilità della gestione da parte delle province nelle politiche attive del lavoro.

Un'ultima considerazione riguarda le affermazioni del presidente Solaroli. A mio avviso, non usciremo da questa situazione finché non daremo vita al Senato delle autonomie locali e delle regioni e, a livello regionale, ad una assemblea delle province e dei comuni sulle questioni che attengono agli enti locali. La Conferenza Stato-città, le autonomie locali e la Conferenza unificata a nostro avviso lasciano il tempo che trovano; risultano comunque utili, ma alla fine non c'è il tempo di costruire un vero e proprio percorso nel quale ognuno si assume la responsabilità che gli compete.

*GONZI.* Vorrei fare una considerazione sullo sportello unico. Il collega Torchio ha riportato dei dati esatti: l'80 per cento dei comuni ha individuato il responsabile di servizio per lo sportello unico. Questo però

non vuol dire che lo sportello unico esista e funzioni. Ci sono due problemi da risolvere: il primo è che in tutti i comuni d'Italia, anche i più grandi, non esiste la capacità di farsi dare risposte, se non per volontà dei dirigenti, dagli uffici statali e regionali; manca, cioè, la benché minima capacità di riuscire ad avere da chi deve darla la risposta sullo sportello unico.

Il secondo problema, che riguarda invece i piccoli comuni e le comunità montane, si riferisce alle risorse umane. I piccoli enti locali, in base al contratto di lavoro del personale degli enti locali, non hanno risorse sufficienti per pagare quella parte di formazione professionale o di aggiornamento che è necessaria e senza la quale non si riesce assolutamente a programmare l'attività nuova dei responsabili di servizio, che devono essere adeguatamente preparati.

Il dipartimento della funzione pubblica, il FORMEZ ed altri istituti stanno realizzando, in giro per l'Italia, un adeguato lavoro di preparazione; però, anche in questo caso, si è cominciato dai grandi comuni, dalle città, e sono stati lasciati fuori i comuni piccoli, medio-piccoli e le comunità montane, per cui si avrà una parte di soggetti che funziona e che marcia e un'altra che non funziona.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per essere intervenuti. Come già anticipato dal presidente Solaroli, cercheremo di inserire alcune delle vostre considerazioni nella risoluzione che il Parlamento adotterà sul DPEF.

#### **Audizione del Commissario dell'Unione europea**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione del commissario dell'Unione europea.

Rivolgo innanzitutto un cordiale saluto al commissario Monti che ormai ci segue da tempo nella faticosa lettura del Documento di programmazione economico-finanziaria. Per la verità era già stata prevista una audizione presso la Commissione bilancio della Camera, ma il nostro intento è quello di disporre di una sua lettura del Documento di programmazione oltre che degli aspetti della riforma fiscale.

Ci congratuliamo con lei per la sua nuova responsabilità, riconoscimento delle qualità personali e del lavoro da lei svolto in questi anni come commissario dell'Unione europea, ma anche – se mi consentite - riconoscimento al nostro Paese che, attraverso un faticoso lavoro di risanamento e una selezione di commissari della qualità del professor Monti, sta dando fiducia agli altri Paesi europei. Le auguriamo, pertanto, buon lavoro. Il fatto poi che i nostri documenti debbano essere sottoposti all'esame del professor Monti richiede a noi più rigore e maggiori ed ulteriori responsabilità.

Do la parola al professor Monti per svolgere le sue considerazioni.

*MONTI.* Ringrazio gli onorevoli Presidenti e gli onorevoli membri delle Commissioni di Camera e Senato per avermi invitato in questa sede; in particolare ringrazio il presidente Coviello per le parole espresse, di cui mi fa piacere cogliere soprattutto il riferimento – che mi trova molto convinto – alla crescente credibilità e ai conseguenti riconoscimenti del nostro paese.

Sono lieto di partecipare ancora una volta a questa serie di audizioni. Vorrei esordire, sottolineando la qualità del Documento con tre aspetti che mi sembrano innovativi e significativi: il passaggio a quadriennale; il criterio della legislazione vigente, che sostituisce quello delle politiche invariate, e la approfondita parte strutturale del Documento rispetto allo scorso anno quando fece la sua prima apparizione. Credo che questo rifletta mutamenti nella natura stessa della politica economica come si configura in Italia e negli altri paesi.

Nel merito del Documento anzitutto riassumo la valutazione espressa dalla Commissione europea. La Commissione ha apprezzato la determinazione mostrata dalle autorità italiane nel DPEF per quanto riguarda il proseguimento della linea di risanamento della finanza pubblica con una strategia che associa la riduzione della spesa corrente a favore della spesa in conto capitale ad una diminuzione graduale della pressione fiscale. La Commissione avrebbe preferito vedere il DPEF più ricco di indicazioni sulle misure concrete da attuarsi per conseguire gli obiettivi di bilancio, in particolare per quanto riguarda l'anno 2000. Consideriamo essenziale che tali misure siano di natura strutturale e focalizzate sui settori di importanza critica, come in particolare quello del sistema previdenziale, su cui dirò una parola successivamente. La Commissione europea farà una valutazione più approfondita del DPEF e delle specifiche misure in occasione della legge finanziaria per l'anno 2000 nel prossimo settembre.

Vorrei aggiungere qualche annotazione di carattere più personale, al di là del giudizio espresso dalla Commissione europea, per sottolineare alcuni aspetti che mi sembrano rilevanti. Per la prima volta in questo DPEF le misure correttive della finanza pubblica sono interamente fondate su riduzioni della spesa e la pressione fiscale è prevista in diminuzione abbastanza significativa sull'arco del quadriennio. Va anche sottolineato il fatto che vi sono una riduzione della pressione fiscale prevista sia per le persone fisiche che per le società, l'aumento della spesa pubblica in conto capitale e che l'ammontare dell'insieme di questi due fattori, previsto in 3.500 miliardi di lire, sia interamente finanziato con i risparmi derivanti dalle misure correttive.

Un altro aspetto che mi sembra da sottolineare e che è stato apprezzato in sede europea è il mutamento di fondo da una politica di bilancio che negli anni passati era dipesa moltissimo dalla riduzione dei tassi di interesse verso una politica maggiormente basata su misure strutturali e riduzioni delle imposte. Naturalmente, tutto questo è allo stadio di importante enunciazione di indirizzi; sarà cruciale – non ho bisogno di sottolinearlo a voi – la legge finanziaria.

Mi sembra di poter desumere dal Documento che si stia configurando una fase di uscita dell'economia italiana dalla condizione, non priva di elementi recessivi, attraversata negli ultimi tempi. Questo in fondo non è sorprendente perché il processo di riduzione del disavanzo pubblico, che credo tutti abbiamo ritenuto necessario anche in vista del conseguimento dell'euro, ha avuto il combinato disposto di quattro caratteristiche sfavorevoli rispetto al percorso di altri Paesi: è un processo di riduzione del disavanzo pubblico che partiva da una situazione considerevolmente più grave; è un processo iniziato in ritardo rispetto ad altri Paesi; ha comportato quindi uno sforzo concentrato nel tempo; per di più ha avuto in misura non sufficiente caratteristiche di risanamento strutturale. Non sorprende quindi che vi sia stato un impatto avverso sulla congiuntura economica. Questi quattro aspetti sono quelli sui quali anche da parte mia – nel corso delle audizioni degli anni precedenti – si era richiamata l'attenzione.

In questa fase che si configura di uscita dalla condizione non priva di elementi recessivi attraversata negli ultimi tempi a me sembra più che mai che vi sia un problema chiave che sovrasti tutti gli altri. È il problema della disoccupazione che sappiamo in Italia ha una connotazione che vuol dire in gran parte disoccupazione giovanile nel Mezzogiorno. È alla luce di questo obiettivo chiave della riduzione della disoccupazione che farò qualche considerazione.

La prima considerazione riguarda la struttura del bilancio pubblico, e a tale proposito vorrei salutare un aspetto fortemente positivo ancorché manifestantesi per ora in misura timida. Il 1998 (quindi a consuntivo) è il primo anno, dopo il 1970, nel quale il saldo corrente della pubblica amministrazione italiana torna ad essere positivo, anche se nella timida misura dello 0,3 per cento del prodotto interno lordo. Nel corso del 1999, inoltre, è previsto che il saldo positivo passerà all'1,2 per cento del PIL.

Questo aspetto è di fondamentale importanza proprio come criterio di valutazione della politica di bilancio. Ricordo spesso la frase che l'allora governatore Paolo Baffi pronunciò nel 1974, quando, guardando i dati degli anni immediatamente precedenti, rilevava che a partire dal 1971, quindi per tre o quattro anni consecutivi, lo Stato italiano aveva tradito l'intenzione di risparmio delle famiglie, in quanto si indebitava prendendo a prestito risparmio non per una finalità di accumulazione del capitale privato o sociale, ma per una finalità di distruzione del risparmio in spesa corrente. Ebbene, quella situazione, malgrado l'allarme di Paolo Baffi, non sarebbe cessata se non nel 1998. A me sembra che, anche per la valutazione delle politiche previste per i prossimi anni, questo sia un criterio da tenere particolarmente presente.

A proposito di politica degli investimenti, dal Documento sorge un punto interrogativo non di grande portata, che vorrei però evidenziare. Se si guardano le previsioni in materia di tassi di interesse e poi in materia di tassi di inflazione, se ne può dedurre che il tasso di interesse reale è previsto in notevole salita, dall'1,7 per cento di oggi al 4 per cento nel 2003, perché l'inflazione rimarrà ai bassi livelli che conosciamo, mentre

per i tassi di interesse nominali è prevista una certa salita. Se questo è un modo cautelativo per costituire delle riserve di tranquillità non troppo dissimili da quelle che in qualche anno passato si manifestavano nel prevedere riduzioni di tassi di interesse più contenute di quelle che poi si verificavano effettivamente, va bene, ma se dovesse davvero manifestarsi una salita così rilevante del tasso di interesse reale, evidentemente andrebbe meno bene, soprattutto per gli investimenti privati.

Per quanto riguarda la struttura del sistema fiscale italiano, la mia opinione è che in questi anni con difficoltà tale struttura abbia conosciuto un problema di miglioramento con l'opera del ministro Visco, e l'OCSE ed altre istituzioni internazionali hanno dato qualche riconoscimento al riguardo. Si nota, inoltre, un intento di riduzione della pressione fiscale per i prossimi anni. Condivido l'auspicio formulato in questa sede dal Governatore della Banca d'Italia di una più netta proiezione con l'impegno della riduzione (mi sembra che egli auspicasse un punto percentuale all'anno). Naturalmente sappiamo tutti che la manovra di discesa della pressione fiscale in Italia ha oggettivamente margini più ristretti che negli altri paesi, in considerazione del tuttora molto alto livello del debito pubblico in rapporto al PIL.

Ecco perché a me pare che, se cerchiamo – come dobbiamo cercare e del resto questa preoccupazione permea l'intero Documento – un incremento della competitività strutturale del sistema italiano, non potendo purtroppo fare quanto altri Paesi potranno fare sulla strada della riduzione della pressione fiscale (questa non è una motivazione per non fare tutto ciò che l'Italia può fare da questo punto di vista, ma è la fredda constatazione che altri Paesi potranno andare più veloci dell'Italia non avendo le spalle così cariche di debito pubblico), non potendo quindi guadagnare competitività relativa con la riduzione della pressione fiscale, a me sembrano particolarmente importanti le altre vie per guadagnare competitività relativa in termini strutturali. Tali vie sono soprattutto due: maggiore accumulazione di capitale, anche infrastrutturale (pubblico e *partnership* pubblico-privato), comunque accrescimento della competitività attraverso migliori infrastrutture, e maggiori flessibilità – peccato che questo sostantivo non possa essere declinato al plurale – in tutti i mercati e nei diversi aspetti.

Vorrei dire una parola sull'uno e sull'altro fronte. È chiaro che, dovendo avere un disavanzo pubblico in rapporto al PIL che deve ancora ridursi un po' e volendo fare spazio a maggiori investimenti pubblici, la riduzione della spesa corrente diventa ancora più imperativa. Nella riduzione della spesa corrente sono molte le voci suscettibili di un ulteriore miglioramento. Tra queste voci c'è naturalmente il sistema previdenziale su cui, dopo il molto che in questi giorni, nelle scorse settimane e negli ultimi mesi ed anni è stato detto, poco vorrei aggiungere, se non che a mio parere l'argomento della previdenza e delle pensioni non è un tema che ridistribuisce le risorse a danno del mondo del lavoro. Al contrario, penso che sia un tema difficile ma essenziale se si vuole che il mondo del lavoro, che è composto di occupati e di disoccupati, possa



trarre anch'esso il suo dividendo dagli sforzi compiuti e ai quali ha tanto concorso, accanto alle imprese, per l'ingresso nell'euro.

Più rifletto su questi temi più mi convinco che non è solo una questione di equilibrio intergenerazionale, come ormai si dice. Quella è una questione di grande rilievo e che caratterizza non solo l'Italia, ma molti Paesi (l'Italia forse più di altri). Credo che ci sia un vantaggio netto per la collettività ed in particolare per il mondo del lavoro. Per esempio, non vedo una riforma delle pensioni come qualcosa che vada a vantaggio dei figli – questo è chiaro – ma necessariamente a danno dei padri. Innanzitutto, mi sembra chiaro che l'orientamento diffuso sarebbe quello di non modificare ciò che i pensionati percepiscono. Per quanto riguarda coloro che sono in età lavorativa, quindi pensionati futuri, siamo proprio sicuri che essi preferiscano uno stato di permanente sospensiva ed incertezza, nell'ineluttabile aspettativa che – non si sa quanto, quando e come – vi saranno degli interventi? Non troverebbero maggiore conforto e minore preoccupazione nell'avere con chiarezza nota la loro situazione? Inoltre, l'incertezza da riforme incombenti ha caratteristiche macroeconomiche, nel senso che rende più conservativo il comportamento dei consumatori e delle imprese ed ha quindi un effetto depressivo sul consumo e sugli investimenti pubblici, che potrebbe invece essere sbloccato se si facesse chiarezza strutturale sulle riforme.

Voglio anche segnalare alla vostra attenzione – l'avrete certamente notato – un punto dell'esposizione del governatore Fazio che ci fa tornare sui banchi dell'università, però con una perfetta indicazione di un tema importante. Egli compara l'effetto moltiplicativo della spesa pubblica per trasferimento, come sono le pensioni, e della spesa pubblica per investimento, come sarebbero quegli investimenti che si potrebbero fare in misura maggiore se ci fosse minore spesa per trasferimento. Il governatore Fazio, a pagina 11 del resoconto stenografico della sua audizione, sulla base del modello econometrico della Banca d'Italia, illustra che effettivamente risulta empiricamente provato quello che sappiamo dalla teoria economica: un'operazione che riduca di una lira la spesa pubblica per trasferimenti e aumenti di una lira la spesa pubblica per investimenti è neutrale sul bilancio, ma non sull'economia; è positiva sull'economia, perché ha un effetto maggiore sul processo di generazione del reddito e dei consumi.

Non mi trovo sempre ad interpretare parti keynesiane: questa non è una parte keynesiana, ma è qualcosa accettato in via generale. Tuttavia mi sembra importante sottolineare che non ci sarebbero probabilmente effetti recessivi, bensì espansivi a vantaggio dell'occupazione a seguito di riforme di questo tipo. Si noterà che non aggiungo la mia voce, avendolo già fatto tante altre volte. Non vorrei che si dicesse che chiedo la riforma delle pensioni – è infatti un tema che ogni giorno, in Italia e all'estero, tutti stanno toccando – ma mi sforzo di mostrare come sarebbe un vantaggio per il mondo del lavoro affrontare, con le modalità che il sistema sociale e politico permetterà, questo tema molto rilevante. Sono anche convinto che questo possa essere concretamente affrontato solo nell'ambito di

una politica equilibrata anche su altri fronti, dei quali vedo elementi importanti nel Documento sottoposto alla vostra valutazione.

Il primo, per la verità, è un punto che avrei preferito vedere più sviluppato ed è quello degli aiuti di Stato alle imprese. L'Italia è tuttora il secondo tra gli Stati membri dell'Unione europea come entità degli aiuti di Stato alle imprese. Molte considerazioni potrebbero essere fatte in merito alla composizione strutturale. Tuttavia, rimane il fatto che c'è spazio per una ulteriore riduzione di questa forma di esborso del bilancio pubblico, che unisce la caratteristica dell'essere distorsiva della concorrenza nel mercato alla caratteristica di essere costosa sul bilancio pubblico e alla caratteristica aggiuntiva, se volessimo ragionare in termini generazionali anche per le imprese, di andare normalmente a sussidio di imprese vecchie, che forse fisiologicamente già si dovrebbero dire morte, e a danno delle imprese giovani. C'è una mancata entrata per alcune imprese, senza che ce ne rendiamo conto, a seguito dei sussidi anticoncorrenziali con cui altre vengono tenute in vita.

Sempre in una logica che non voglio dire di contropartita, perché ho sostenuto che il mondo del lavoro guadagnerebbe dalla riforma delle pensioni, ma di complessivo intervento, vanno considerate le flessibilità al di là di quelle, su cui non mi soffermo, riguardanti il mercato del lavoro.

A questo punto vorrei citare tre aspetti che nel Documento di programmazione economico-finanziaria hanno rilievo. Il primo è un maggiore uso di quella potente leva per rendere flessibile, nelle sue diverse articolazioni, l'economia italiana, che è la trasposizione ed il rispetto delle direttive sul Mercato unico europeo. L'Italia, malgrado un recupero recente, importante – vorrei dare atto al Governo e per la verità anche al Parlamento degli sforzi in atto in questa direzione – si trova ancora in quattordicesima posizione su 15 Stati membri per quanto riguarda il recepimento delle direttive e a giugno di quest'anno ha un *deficit* del 5,5 per cento del totale da recepire (è seguita solo dal Portogallo).

Altri aspetti che voglio richiamare sul tema delle flessibilità sono quelli della riforma del commercio, che sappiamo in corso di attuazione, e della liberalizzazione degli ordini professionali. So che quest'ultimo tema è stato al centro di attenzione e di dibattiti in questi giorni ed in queste settimane. Le abbiamo sempre considerate professioni liberali – così si chiamano – e credo che, all'interno di questo aggettivo, non possa non esserci anche un riconoscimento di una visione complessiva del mondo e della società. Quindi, ritengo che il riconoscimento del grande valore di queste professioni potrà essere sempre più intimamente condiviso se, al liberalizzarsi di altri settori, questi non risulteranno scogli emergenti che rendono più difficile la mobilitazione di risorse nell'economia italiana e più difficile politicamente l'effettuazione di riforme di flessibilizzazione di altri comparti. È un tema che seguiamo naturalmente anche a livello europeo. Ieri ho annunciato l'apertura di procedure di infrazione per ostacoli frapposti alla libertà di stabilimento e di esercizio delle professioni di avvocato e architetto nei confronti dell'Italia e di medico nei confronti della Spagna; comunque e diversi Paesi sono coinvolti, un po' per uno

e un po' per volta, in quest'opera che stiamo cercando di compiere. A me sembra che ciò che prevede il Documento di programmazione economico-finanziaria a pagina 34, da alcuni aspramente contestato, sia importante.

La mia ultima considerazione riguarda le riforme strutturali, tra cui naturalmente le privatizzazioni, contenute nel Documento. Come loro avranno colto, mi piace molto questa parte e mi piacerebbe vederla ulteriormente sviluppata in ogni punto in cui sia possibile con quantificazioni e con scadenze, cioè con quel tipo di strumentazione che si è dimostrata tanto utile sul piano degli sforzi macroeconomici e che si manifesta tanto utile quando – per esempio nel settore delle *public utilities* – l'Unione europea fissa scadenze per le liberalizzazioni. Naturalmente questo processo continuerà, ma mi sembrerebbe importante sviluppare tale aspetto come atto autonomo di un Governo nazionale, anche per dare il senso dell'equilibrio complessivo di una manovra strutturale.

Ho fatto qua e là qualche riferimento all'Unione europea. Molti degli interventi che l'Italia con coraggio e – per molti di essi – con condivisione delle diverse parti politiche, al di là dell'appoggio formale, sta compiendo trovano – e vorremmo che la trovassero sempre di più – un accompagnamento, uno stimolo e un appoggio esterno da parte dell'Unione europea: così la crescente attenzione sugli investimenti pubblici nell'ambito della, pur da mantenersi, disciplina finanziaria; così il processo delle riforme economiche e strutturali, che sempre più è sottoposto a monitoraggio da parte dei diversi Stati membri; così naturalmente la concorrenza e gli aiuti di Stato. Senza che, come è stato erroneamente interpretato, si possa parlare di scambio – e soprattutto che si possa parlare di scambio arditto tra politiche nazionali e politiche sovranazionali – nell'Unione europea si sta lavorando per creare un mercato unico dei fondi pensione, che darebbe un grande sostegno allo sviluppo di questa forma di previdenza integrativa, aiutando quindi gli Stati membri nelle ristrutturazioni del sistema previdenziale. Si sta naturalmente lavorando in questo senso. A tale proposito, desidero sottolineare il forte appoggio fornitoci dal Governo italiano in tema di ristrutturazione dei sistemi fiscali a livello europeo, con una certa dose di coordinamento proprio con l'obiettivo di porre fine a questa continua penalizzazione del lavoro e dell'impresa, a vantaggio della rendita, che abbiamo avuto negli ultimi quindici anni per mancanza di coordinamento fiscale. È proprio di ieri la manifestazione di un atteggiamento per la prima volta favorevole – ma non ancora formalizzato – del Consiglio ECOFIN ad una proposta che abbiamo presentato nel marzo scorso e che consentirebbe agli Stati membri che lo desiderino di applicare un'aliquota IVA ridotta a certi servizi ad alta intensità di lavoro e non esposti alla concorrenza transfrontaliera.

Nel ringraziare ancora le Commissioni per l'invito e l'attenzione rivoltami, auspico che il Parlamento manifesti un atteggiamento altrettanto positivo nei confronti di questo Documento di programmazione economico-finanziaria, ed altresì su quei temi, come la riforma previdenziale, per i quali il Documento più che giungere a conclusioni operative, lancia autorevolmente un dibattito. Personalmente, come cittadino italiano, spero

molto che il Parlamento tenga vivo tale dibattito, indipendentemente dalle forme di concertazione che possono essere attuate al di fuori del Parlamento e che certamente sono utili, preziose – rispetto alle quali le valutazioni possono far differire per avere il consenso di particolari parti sociali – tuttavia, ritengo che nessuno come il Parlamento abbia una visione di interesse generale, anche intertemporalmente intesa, e che pochi temi come quello presente mettano in gioco tale interesse.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Monti per il suo intervento. I commissari che intendono porre quesiti hanno facoltà di parlare.

CHERCHI. Signor Presidente, innanzitutto desidero rivolgere i miei complimenti e il mio augurio al professor Monti per il suo nuovo e prestigioso incarico nell'Unione europea.

Desidero rivolgerle essenzialmente due domande di cui la prima riguarda essenzialmente il fisco e l'impresa. L'Italia, nel confronto con gli altri paesi europei – mi riferisco evidentemente all'Europa dei quindici – come si pone relativamente alla tassazione delle imprese?

Al riguardo, infatti, siamo in possesso di informazioni tra di loro contraddittorie; secondo alcune gli investimenti sarebbero fortemente agevolati e favoriti dal livello di tassazione; secondo altre – mi viene in mente ad esempio quanto affermato dal governatore della Banca d'Italia, dottor Fazio facendo riferimento al livello *corporate* – risulterebbe che ad esempio nella allocazione degli investimenti di una multinazionale, l'Italia sia sfavorita rispetto ad altri paesi.

A tale proposito, quindi, professor Monti, desidererei che lei ci facesse una descrizione della situazione, pur prendendo in ogni caso atto delle comunicazioni da lei effettuate relativamente ai possibili progressi dell'armonizzazione delle politiche fiscali che rappresentano evidentemente un pilastro fondamentale della costruzione dell'Europa.

Desidero innanzitutto premettere che sono favorevole alla riforma del settore previdenziale, soprattutto in considerazione degli effetti con i quali dovremo fare i conti a partire dal 2004-2005 quando si osserverà la cosiddetta «gobba» nella curva dei costi a carico del sistema previdenziale. Al riguardo, non posso non osservare che in Italia abbiamo una spesa primaria, al netto degli interessi, che si pone alcuni punti al di sotto della media europea; ovviamente, però, abbiamo un carico di interessi rispetto ai quali, esistendo un debito, dobbiamo fare i conti. Questo dato però, cioè il fatto che ci poniamo alcuni punti al di sotto della media europea per quanto riguarda la spesa corrente e primaria, segna un sentiero molto stretto, tanto più che esiste un problema non solo di finanziamento degli investimenti, ma anche di redistribuzione ed equità della spesa sociale.

Ebbene, a partire da questa premessa, professor Monti, perché l'Europa e i paesi come l'Italia debbono necessariamente avere il pareggio di bilancio? Fermo restando che c'è un problema di rispetto dei patti e degli impegni sottoscritti in relazione ai quali, evidentemente, non si può in alcun modo prescindere. A tale proposito lei stesso, professor Monti, si è

fatto portatore di proposte relative a diverse contabilizzazioni degli investimenti in capitale fisico e umano; in tal senso, quindi, qualora vi fosse un comportamento virtuoso dalla parte dello Stato, a suo avviso, perché 20-30.000 miliardi di *deficit* da destinare ad investimenti produttivi devono rappresentare un problema o un ostacolo insormontabile? Quest'ultima, evidentemente, è una domanda posta al professor Monti anche come economista.

PASETTO. Signor Presidente desidero anch'io associarmi all'augurio di buon lavoro e alle congratulazioni che per tramite suo riguardano anche il Presidente della Commissione europea. Desidero porre al professor Monti sostanzialmente quattro domande.

Credo che oltre alle questioni da lei accennate, esista il problema centrale rappresentato dal basso livello di crescita economica in Europa, ed in modo particolare in Italia. Al riguardo, vorrei tornare a una questione da lei posta e che concerne tutta la filosofia a cui ci si è attenuti in questi anni e che si è basata sostanzialmente su politiche di risanamento (bassi tassi, bassa inflazione) che avrebbero dovuto rappresentare il presupposto per una ripresa virtuosa dell'economia.

Il ministro Amato, tuttavia, ci ha spiegato che in realtà tale meccanismo non si è determinato; infatti, sia i bassi tassi che la riduzione dell'inflazione non hanno favorito la ripresa degli investimenti. Ritengo a tale proposito che sarebbe opportuno valutare e se possibile tornare alla questione a cui ha fatto cenno il collega Cherchi, mi riferisco cioè alla proposta - da lei avanzata con grande coraggio, professor Monti - di scorporare in qualche misura le spese per investimento rispetto al calcolo del disavanzo.

La seconda questione è legata a quel ragionamento che condivido e che riguarda i sussidi che il più delle volte, a mio avviso, vanno a sostegno di settori e di comparti non certamente innovativi per loro natura.

Lei, professor Monti, ritiene che le risorse destinate ai sussidi potrebbero più utilmente favorire processi di crescita se rivolti alla riduzione della pressione fiscale? In tal senso va anche tenuto presente che il ministro Visco ci ha già sottolineato l'impossibilità di perseguire quell'obiettivo di riduzione ipotizzato dal governatore della Banca d'Italia, dottor Fazio.

Vi è anche un'ulteriore questione rispetto alla quale lei, professor Monti, si è misurato e che oggi ha riproposto e che riguarda la possibilità di avere indicazioni più precise rispetto alle politiche di armonizzazione che in qualche misura ci stanno penalizzando rispetto agli altri Paesi europei.

Passo ora ad un ulteriore aspetto che riguarda l'approccio dato alla riforma del sistema previdenziale. Lei, professor Monti, ha insistito molto sull'incertezza che si determina sia in capo alle aspettative delle imprese, che a quelle delle famiglie, per quanto riguarda da un lato gli investimenti, dall'altro i consumi. Da quanto mi consta, vi è una certezza data dal punto

di massimo della curva dei costi a carico del sistema previdenziale e dal momento della revisione, già concordato dalle parti sociali.

In tal senso il presidente Ciampi ha sempre ricordato che la pace sociale è condizione di stabilità e che quest'ultima è a sua volta condizione di sviluppo: pertanto è questo l'approccio fondamentale per un Paese come il nostro che non gode di grande stabilità politica.

A parte questo aspetto di riferimento alla concertazione, a me pare che le misure, le quantificazioni e tutta una serie di problemi che vanno affrontati per evitare di arrivare a quel momento senza essere pronti a dare delle risposte, fanno sì che il confronto su questo tema sia tale da non scontare in termini precisi le quantificazioni di cui ci si potrebbe avvantaggiare. Quindi, rivolgersi soltanto in quella direzione, come se fosse l'unica per quanto riguarda la regolazione della spesa corrente, come se fosse questo l'asse fondamentale per la ripresa delle politiche di sviluppo, mi spinge a chiedere se in realtà è solo questo o ci può essere dell'altro.

PERETTI. Anch'io mi associo alle valutazioni per il reincarico e le faccio gli auguri di buon lavoro. Inoltre, credo che la riconferma in un incarico così importante sia molto significativa anche per il nostro Paese.

Sono convinto che il problema previdenziale esista, soprattutto se si considera che siamo in una fase in cui l'economia è ferma e in cui non è importante solo la revisione del sistema previdenziale ma è importante soprattutto far ripartire l'economia. Quindi, la crescita economica diventa a mio avviso una questione forse ancora più rilevante della revisione del sistema previdenziale. Nella valutazione degli elementi della competitività dei sistemi economici all'interno dell'Unione Europea e del sistema internazionale, vorrei sapere, secondo la sua esperienza europea, qual è quello che registra un maggior ritardo: in una scala di priorità, esistendo una difficoltà politica nel procedere alla modernizzazione di alcune istituzioni del nostro Paese, secondo lei tra fisco, finanza pubblica e pubblica amministrazione, tra libertà economiche e legislazione qual è l'elemento che oggi frena maggiormente la possibilità di una crescita economica? Inoltre, nella sua veste *super partes*, è possibile sapere quanto può essere spinta la mediazione politica rispetto alla gravità di questi problemi?

PAGLIARINI. Intervengo sul problema delle pensioni. Quando si parla di pensioni in realtà bisognerebbe essere precisi perché esistono quattro tipi di pensione: quella di anzianità, di cui parlano tutti, ma anche le pensioni di vecchiaia, di reversibilità e di invalidità. Lei giustamente ha preso le distanze parlando di riforma con le modalità che il sistema sociale e politico permetterà, ma ha anche fatto delle dichiarazioni come cittadino italiano.

Personalmente, non crede che prima di parlare di pensioni di anzianità, di cui parlano tutti, sia il caso di attaccare le pensioni di invalidità che in Italia mi dicono ammontare a circa 7 milioni, mentre in Germania sono circa 600.000? Abbiamo una differenza macroscopica. Le chiedo se ritiene di poter commentare questo dato.

L'onorevole Cherchi, giustamente, le ha chiesto dei confronti tra l'Italia e gli altri Paesi. Sul problema della pressione fiscale l'Italia è nella media europea; nel PIL però noi abbiamo incluso il nero e l'economia sommersa. Il governatore della Banca d'Italia Fazio ci ha riferito che in realtà chi paga le tasse ha una pressione fiscale molto superiore alla media europea. Il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ha stimato una percentuale di poco inferiore al 60 per cento, mentre la media europea si attesta sul 45 per cento. In realtà, considerando il nero e il sommerso, ci sa dire la posizione relativa dell'Italia rispetto agli altri Stati membri dell'Unione europea? In Grecia l'attività sommersa è molto estesa, però la pressione fiscale si attesta sul 30 per cento. Tenuto conto del sommerso, può arrivare attorno al 40-45 per cento, mentre noi dal 45 arriviamo al 60 per cento. Le chiedo se può commentare queste percentuali.

Lei ha parlato, poi, di una «riserva di tranquillità» che mi sembra estremamente interessante. Mi chiedo se è in grado di formulare una stima realistica rispetto alle stime del Documento.

Quarto punto. Lei ha parlato di risanamento; non so per quale motivo lo abbia detto ma sappiamo che non è vero. L'anno scorso, nel 1998, l'Italia non ha rispettato il parametro del 3 per cento. Abbiamo pagato e contabilizzato solo 11 mesi di pensione, perché per i pagamenti siamo passati da due mesi ad ogni mese. Quando i Comuni hanno realizzato le privatizzazioni, i soldi sono andati in tesoreria e lo Stato non ha trasferito quanto era previsto dalla finanziaria. Milano ha venduto la AEM e 1400 miliardi di lire sono andati alla tesoreria. Lo Stato, ritenendo che Milano disponesse di troppi soldi, ha tagliato 420 miliardi di trasferimenti. Ormai tutti sanno, poiché è scritto su tutti i giornali, che con un anno di pensioni pagate e contabilizzate avremmo superato di parecchio il parametro del 3 per cento. Mi chiedo quali considerazioni abbiate fatto a Bruxelles nel constatare che l'Italia ha superato il parametro del 3 per cento e poi, con dei giochi di prestigio, ha provveduto a ridurre il risultato al di sotto di quel limite.

Sono quattro anni che l'Italia è sempre ultima nella classifica dell'incremento del PIL dell'Unione europea. Non credo però che siamo più tonti degli altri, non saremo né migliori né peggiori. Vorrei sapere, quindi, per quale ragione siamo strutturalmente gli ultimi.

Ultima domanda. Nel rapporto del debito pubblico sul PIL si tiene conto solo del debito finanziario. Nel giugno del 1994 avevo fatto approvare all'OCSE una decisione per cui il debito pensionistico rientrava a tutti gli effetti nel debito degli Stati. Non crede che sarebbe utile se la Commissione imponesse di evidenziare il debito vero che stiamo trasferendo alle generazioni future, il debito finanziario più il valore attuale del debito pensionistico, in modo che si veda la posizione relativa dell'Italia rispetto agli altri? Questo magari spingerebbe ad un maggior senso di responsabilità verso una riforma del sistema pensionistico.

MANTICA. Da milanese e da bocconiano rivolgo al professor Monti gli auguri per il reincarico. L'argomento del trasferimento alle imprese è

una *vexata quaestio* tra l'Italia e la Comunità europea e in proposito ricordo che circa 8 anni fa uscì un libro bianco della Comunità sul trasferimento alle imprese, poi discusso e valutato anche in Senato. Allora emerse – e vorrei sapere se oggi è ancora vero – che in realtà sotto la voce trasferimento alle imprese, l'Italia appare sempre ultima per una serie di motivi, il primo dei quali è individuabile nel fatto che in molti altri paesi europei ci sono voci di trasferimento alle imprese con regolamenti amministrativi o in forme che non sono legate strettamente all'impianto legislativo. Nel Libro Bianco i trasferimenti alle Poste e alle Ferrovie dello Stato erano considerati trasferimenti alle imprese o attività produttive, e non so quanto ciò sia ammissibile.

Il giudizio critico da lei espresso su tale situazione è veramente tale o, se valutiamo la cosa con una maggiore serenità, anche rispetto alla situazione della Francia e dell'Inghilterra – che non mi pare che scherzino in termini di trasferimento e sovvenzioni alle attività produttive – il giudizio può essere diverso?

Seconda domanda. Mi ha molto sorpreso la questione della flessibilità; sulla polemica in ordine alla flessibilità degli ordini professionali o del commercio, vissuta criticamente dalla mia parte politica, Alleanza Nazionale, e in maniera ancora più vasta dal Polo, sembra strano che si appuntino delle rigidità, quando mi pare che la scelta della concertazione sociale e la posizione di rigidità dei sindacati non siano indifferenti nel dibattito politico del Paese. Mi sembra una scelta pesante rispetto ad una situazione in cui parlando di previdenza, di pensioni, di contratti nazionali, c'è una parte, quella sindacale, che non è allineata alle posizioni sindacali degli altri Paesi europei. In Germania c'è un piano, concordato con i sindacati, che prevede che entro quattro anni vi sia una riduzione di 150.000 miliardi nelle spese pensionistiche e previdenziali. In Italia invece, anche da parte di un Governo di sinistra, non si riesce nemmeno ad aprire il discorso. Mi chiedo, quindi, se sia così importante la liberalizzazione professionale del commercio, se sia veramente un elemento di flessibilità tale da attivare meccanismi di sviluppo. Vorrei capire meglio questa sua valutazione, perché mi sembra che la questione abbia un peso piuttosto rilevante rispetto ad altri nodi strutturali del paese.

MORANDO. Sarò brevissimo. Vorrei una risposta alla seguente domanda: ad ottobre il Parlamento italiano può, senza incorrere in procedure di infrazione, stabilire aliquote IVA ridotte nei settori ad alta intensità di lavoro e a scarsa esposizione alla concorrenza internazionale? Sono due anni che giriamo attorno a questo problema. Era sembrato che in sede comunitaria finalmente si fosse addivenuti ad un qualche accordo. Sul punto vorrei ottenere però una risposta precisa: ad ottobre possiamo o no decidere le aliquote IVA ridotte per questi settori?

ORTOLANO. Signor Commissario, come lei ci ricordava, i conti dello Stato italiano negli anni passati erano caratterizzati da un avanzo primario, cioè al netto degli interessi, e da un disavanzo secondario al lordo



degli interessi dovuto al peso degli interessi sui titoli del debito pubblico. In questi anni, anche grazie alle politiche economiche attuate, l'inflazione e il tasso di interesse sono sensibilmente diminuiti e – come lei ci ricordava – si è invertita, con grande sacrificio ma anche con grande rapidità, la tendenza all'indebitamento dello Stato.

Nonostante ciò, in questi giorni, in queste settimane, si torna da più parti ad imputare all'effetto pensioni un peso negativo sui conti dell'Italia, come anche lei, professor Monti, ricordava.

Vorrei porre una domanda, e credo che questo possa anche essere oggetto di dibattito nel Parlamento, come suggeriva lei prima, e di riflessione con le parti sociali, peraltro indispensabile: vi sono altre vie o questa è l'unica via da perseguire? Tre riforme delle pensioni sono già state fatte; quella di cui si parla è l'accelerazione di una tendenza già prevista nelle ultime decisioni prese. Il vantaggio è l'incasso, che verrebbe «stimato» in base alle previsioni che si leggono in questo periodo, pari a 3.000-4.000 miliardi. Mi chiedo se non sarebbe più opportuno, anche in via alternativa a tale ulteriore accelerazione dei processi già delineati da altri provvedimenti legislativi di riforma delle pensioni, dare più rapida attuazione agli intendimenti che, ad esempio, il Governo italiano ha nei suoi programmi per il 1999 di recuperare 8.800 miliardi dall'evasione contributiva, che mi sembra peraltro una fonte anche quantitativamente molto più rilevante per continuare nella positiva tendenza al risanamento dei conti dello Stato. Ha qualcosa a che vedere con questa nostra specifica esigenza italiana di continuare ad andare rapidamente ad una stabilizzazione dei nostri conti il fatto che nel nostro Paese vi sia un'evasione fiscale corrispondente al 13 per cento del PIL, mentre la media europea è del 3 per cento?

Come mai di queste voci se ne parla così poco nel dibattito pubblico fra soggetti diversamente orientati, sia politicamente, che socialmente, e queste cifre sono oggettivamente in secondo piano, non vengono mai citate come possibile alternativa al recupero che deriverebbe da una accelerazione della riforma pensionistica?

VILLETTI. Professor Monti, nel dibattito sulle politiche pubbliche nei diversi Paesi europei si adotta un *mix* di politiche, che sono quelle, in parte, indicate nel Documento di programmazione economico-finanziaria e riprese nella sua esposizione. Tuttavia, emerge una situazione di grave difficoltà nell'affrontare il problema della crescita in Europa. Questo problema evidenzia la questione degli investimenti pubblici e privati, della quantità degli investimenti rispetto al PIL e della qualità degli investimenti soprattutto per quanto riguarda le alte tecnologie. I nodi strutturali vanno affrontati, attraverso politiche che devono essere portate avanti. I nodi della previdenza, della flessibilità, della liberalizzazione del mercato, e delle privatizzazioni sicuramente vanno sciolti. Tuttavia, sia a livello italiano sia a livello europeo, esiste una certa sottovalutazione del problema degli investimenti.

Quando si fa il confronto tra l'economia nordamericana e quella europea si tendono a valorizzare, in primo luogo, gli elementi che riguardano le politiche dell'offerta in USA, mentre si tende a mettere in secondo piano la questione della qualità e della quantità degli investimenti che negli Stati Uniti sono fatti, soprattutto per quanto riguarda le alte tecnologie, e le conseguenze che ciò comporta sulla possibilità di contrastare la disoccupazione.

Mi chiedo, e lo chiedo a lei, professor Monti, che ha svolto un ruolo nel campo dell'armonizzazione delle politiche fiscali e che oggi è sul banco di lavoro della concorrenza, se non vi sia una sostanziale insufficienza delle politiche europee per quanto riguarda gli investimenti, e parlo soprattutto delle politiche di contesto, delle infrastrutture, dell'informazione, della formazione, dell'istruzione e dell'incentivo per le alte tecnologie.

Ho ascoltato anche da altri colleghi il suggerimento di non considerare gli investimenti nel calcolo dell'indebitamento delle pubbliche amministrazioni. Però, a parte questa indicazione, che finora non è stata accolta dai governi europei e che probabilmente non sarà accolta, visto il clima che si è creato, la questione degli investimenti è comunque decisiva. È sufficiente una politica di incentivazione fondata solo su una diminuzione della pressione fiscale sulle famiglie e una diminuzione della pressione contributiva sulle aziende? Sono sufficienti politiche di flessibilità, e di privatizzazione? Oppure è necessario, oltre a queste politiche – non che queste politiche non debbano essere messe in opera – qualcosa di più da parte del Governo italiano e a livello europeo per incentivare gli investimenti? Accompagno tale mia considerazione al richiamo forte che il professor Sylos Labini ha fatto ultimamente sulla stampa italiana proprio sulla questione del rapporto che esiste tra livello degli investimenti rispetto al PIL e crescita. Si tratta di una questione effettivamente centrale: come si ripartiscono le risorse quando si mettono in opera politiche di riduzioni fiscali utilizzando margini che possono venire dalla convenuta discesa dei tassi? Concordo sul fatto che la valutazione su questo ultimo punto è prudentiale nel Documento di programmazione economico-finanziario. Questa è la mia valutazione. Ma quante delle risorse, che vengono liberate in questo modo, devono essere destinate alla diminuzione della pressione fiscale? Quante devono essere convogliate negli investimenti? Si ha l'impressione che in questo mix di politiche si determini una destinazione delle risorse perdendo di vista l'elemento centrale costituito dal rilancio degli investimenti pubblici e privati.

SOLAROLI. Anch'io concentrerò le mie domande su una sola questione, perché le altre sono già state poste. Riprendo la domanda del senatore Morando: a fine settembre, inizio ottobre si potrà decidere l'abbassamento dell'IVA nei settori indicati? Le imprese italiane sono svantaggiate rispetto alle imprese degli altri Paesi europei in rapporto al carico fiscale contributivo?

Comunque, vorrei concentrarmi sull'Europa. Nel Documento di programmazione economico-finanziaria c'è un capitoletto, a pagina 20, dove in sostanza si stabilisce quali sono le linee guida europee all'interno delle quali si devono sviluppare le azioni di intervento e di riforma previste nei capitoli successivi del DPEF. Nel corso delle nostre audizioni, abbiamo ascoltato da più parti una critica volta a sottolineare la debolezza di questa parte relativa all'Europa. In sostanza, la mia domanda è la seguente: è opportuno – anche tenendo conto dei rapporti fra le istituzioni – o era opportuno riprendere con più forza le nostre proposte rispetto ad un rafforzamento del ruolo dell'Europa, in modo particolare in materia di politiche economiche, di politiche fiscali?

Anche lei avrà già avuto modo di ascoltare la sollecitazione forte volta a rivedere o a reinterpretare i vincoli europei per quanto riguarda i bilanci. Le opinioni in campo sono le più diverse. Si può andare in direzione di bilanci sensibili agli andamenti ciclici dell'economia? In secondo luogo, si può cominciare a ragionare per tener fuori dai vincoli, anche se con nuovi limiti, le politiche di investimento e altre ipotesi in campo? È questo un problema che va posto e rispetto al quale può essere importante una sollecitazione?

Inoltre, l'esigenza di avviare una politica dei redditi a livello europeo mi pare una questione di grande rilevanza. Ancora, per quanto riguarda il riferimento costante ad un piano straordinario di investimenti europei, in passato abbiamo più volte posto una questione, seppure in maniera moderata: è possibile utilizzare una parte delle eccedenze delle ex banche centrali per una politica di sostegno – seppure in maniera graduale, con tutti i limiti e i vincoli necessari – ad un piano straordinario di investimenti europei? In passato abbiamo ottenuto risposte diverse e so che tale questione è molto cara al presidente Prodi.

In questi giorni – se non ho mal interpretato – ho letto che il Fondo monetario internazionale si starebbe apprestando a cedere una parte delle sue riserve auree per intervenire nell'abbattimento dei debiti dei Paesi poveri. Lo stesso ragionamento (visto che parliamo di riserve indivisibili, di oro e così via) può essere affrontato a livello europeo? Non c'è l'esigenza – questione che lei ha seguito – di politiche più forti nel campo dell'armonizzazione o del coordinamento delle politiche fiscali? Relativamente alla grande questione dell'apertura della regolazione dei mercati, soprattutto per quanto riguarda i servizi ed il terziario, tenendo conto che da questo aspetto un paese come l'Italia potrebbe solo guadagnare, occorrono linee guida all'interno delle quali porre le politiche di intervento su questo versante? Basti guardare alle polemiche che sono aperte per quanto riguarda la riforma degli albi professionali.

Dal momento che dobbiamo predisporre risoluzioni parlamentari, questo aspetto avrebbe un significato, avrebbe un senso e sarebbe corretto inserirlo all'interno delle risoluzioni parlamentari di recepimento del Documento di programmazione economico-finanziaria?

*MONTI.* Innanzi tutto, vi ringrazio per gli auguri rivolti. Le domande sono state molte e cercherò di non dimenticare nessuno dei temi.

L'onorevole Cherchi, il presidente Solaroli e l'onorevole Pagliarini hanno affrontato il tema della fiscalità sull'impresa in Italia comparato agli altri Paesi europei. Non voglio essere elusivo o evasivo soprattutto in questa materia, ma è veramente difficile avere dei confronti pertinenti, in modo particolare perché vi è la questione della pressione nominale, della pressione effettiva, quindi il tema del denominatore del sommerso, evocato da alcuni voi. C'è anche il tema della differente base imponibile. Quindi, quando si comparano le aliquote sui profitti delle imprese, per esempio, non si effettua una comparazione completa. Spero che nel giro di poco tempo se ne possa sapere di più, dal momento che, su incarico del Consiglio ECOFIN, la Commissione europea ha varato uno studio sulla fiscalità dell'impresa che dovrebbe rappresentare un passo ulteriore rispetto all'applicazione del codice di condotta sulla fiscalità delle imprese in corso. Questo studio sulla fiscalità dell'impresa dovrebbe consentire di avere una base più omogenea di confronto.

Tra parentesi, i 15 Ministri finanziari si sono trovati d'accordo nel chiedere questo studio benché abbiamo visioni diverse sul coordinamento della fiscalità dell'impresa in Europa. Però, il fatto è che avere una maggiore base di trasparenza comparativa è visto positivamente da coloro che vorrebbero andare verso una vera e propria armonizzazione, perché costoro sostengono giustamente che bisognerà avere prima di tutto un'armonizzazione delle basi imponibili; per altro verso, coloro ai quali non dispiace una frizzante concorrenza fiscale ritengono che gli Stati possono farsi meglio e in modo più trasparente questa concorrenza fiscale se le imprese sono in grado di paragonare non solo le aliquote nominali ma aliquote effettive, tenendo conto delle basi imponibili.

Un altro tema che ha percorso molti interventi è quello degli investimenti (in particolare degli investimenti pubblici) come una delle componenti di una politica più dinamica. Innanzi tutto mi sembra importante (anche se l'attenzione viene focalizzata in modo particolare sugli investimenti pubblici perché il dibattito nasce nell'ambito delle politiche del bilancio pubblico) non dimenticare che la gran parte degli investimenti riguarda investimenti privati. Le considerazioni dell'onorevole Villetti sull'importanza che questo fatto ha negli Stati Uniti accanto alle politiche dell'offerta, mi sembrano rilevanti. Da questo punto di vista vorrei osservare che l'Europa in questi ultimi tempi ha lavorato molto per rimuovere barriere per la creazione di un vero mercato finanziario integrato ed in particolare per stimolare i singoli Stati membri nella materia del capitale di rischio, del *venture capital* eccetera, proprio perché siamo consapevoli che, anche se si darà più spazio agli investimenti pubblici, è in grande misura attraverso investimenti privati, in mercati finanziari integrati ed innovativi, che si potranno avere sviluppi positivi dell'economia.

Quanto agli investimenti pubblici, la formulazione più schietta della domanda viene dall'onorevole Cherchi che si chiede addirittura perché bisogna avere il bilancio in pareggio. Naturalmente questo è un tema imper-

vio e sdruciolevole al tempo stesso. A suo tempo, verso la fine dell'anno scorso, non ho proposto di scorporare gli investimenti pubblici dalla nozione di disavanzo – era sufficiente molto meno ed in qualche misura questo è stato conseguito – ma che si prestasse maggiore attenzione alla composizione della spesa pubblica nella valutazione dei programmi di convergenza degli Stati membri che non sono ancora nell'Euro e dei programmi di stabilità degli Stati membri che sono nell'Euro. Adesso, a seguito di un documento stimolato da quelle riflessioni, approvato dal Consiglio europeo di Vienna di dicembre, in ogni valutazione della Commissione e del Consiglio ECOFIN su questi programmi, si va espressamente a guardare la composizione. Da parte mia, mi chiedevo: siamo sicuri che un disavanzo pari all'1,5 per cento del PIL, costituito tutto da spesa pubblica di consumo, sia altrettanto cattivo che un disavanzo sempre pari all'1,5, costituito da spesa pubblica di investimento? Non sarei d'accordo su questo. Siamo sicuri che un 1,5 per cento, fatto tutto di investimenti, sia peggiore di un 1 per cento, fatto tutto di consumo? Si aprono naturalmente una serie di problemi; che cos'è, ad esempio, un investimento pubblico.

Allora, credo che ogni passo verso un maggiore riconoscimento della non nocività degli investimenti pubblici, anche se in parte finanziati con il debito, debba essere blindato da più solide definizioni concordate in sede comunitaria su che cosa consideriamo per investimento pubblico. Nessuno di noi credo voglia tornare in una fase nella quale, per esempio nei conti italiani, ma anche in quelli di altri Paesi, passava per spesa pubblica in conto capitale il ripiano di perdite di imprese a partecipazione statale.

Mi aspetto che vi sarà una evoluzione nel pensiero in materia di investimenti pubblici. Credo che bisogna rendersi conto che comunque l'opinione pubblica non segue le riflessioni degli economisti, per cui dopo tanti anni in cui, in modi ipersemplificati forse, l'opinione pubblica è stata portata a ritenere negativo comunque un disavanzo, a prescindere dalla seconda approssimazione che è la sua composizione, bisogna stare molto attenti a non sovvertire quelle conoscenze consolidate, anche se imperfette che potrebbero, attraverso la psicologia dei mercati, minare la fiducia nell'euro. Diciamo pure in assoluta franchezza che la presentabilità di osservazioni riformistiche in questa materia è meno agevole da parte di Paesi che hanno una storia di finanza pubblica dissipata.

CHERCHI. E la Germania?

MONTI. La Germania ha nella sua costituzione la regola aurea. Essa ha qualche difficoltà a farla valere, come aveva cercato di fare all'inizio nel negoziato di Maastricht, come criterio aureo in sede comunitaria, perché in questi ultimi anni non la sta rispettando nella stessa politica interna, nella Repubblica Federale.

Un altro tema che ha percorso molti interventi è naturalmente quello delle pensioni. Vorrei cogliere un risvolto di questo tema che mi sta a cuore perché alcuni – l'onorevole Pasetto, l'onorevole Ortolano e forse al-

tri – condividendo in tutto, in parte o in poco le riflessioni fatte sulle pensioni, chiedono il motivo per cui si batte unicamente su questo tasto. Sono dalla vostra parte. Secondo me, sarebbe sbagliato ma, infatti, credo di aver parlato anche della riduzione dei sussidi alle imprese, della necessità – che incontra poi obiezioni – di liberalizzare le professioni; non è retorica, perché dei progressi in questi anni per una migliore lotta all'evasione fiscale e contributiva sono in corso. Il fatto che dei progressi sono in corso di realizzazione è evidente a tutti, se si guardano i dati della pressione fiscale rilevata. Però, anche in questo caso vi è ancora molto da realizzare in Italia; sempre di più occorre fare una azione a livello europeo ed è quello che cerchiamo di fare, sia con la cooperazione amministrativa tra le amministrazioni fiscali dei diversi Paesi, sia con la proposta di direttiva sulla fiscalità del risparmio; quest'ultima non consiste nell'introduzione di una nuova tassa, ma di un meccanismo per evitare che quel debito fiscale, al quale chi colloca il proprio risparmio in altri Paesi sarebbe in teoria sottoposto come se lo collocasse nel proprio Paese, venga sistematicamente eluso. Ecco che anche la lotta all'evasione, così come la lotta alla criminalità organizzata – domani presenterò in Commissione una proposta di direttiva per intensificare la lotta al riciclaggio dei capitali a proposito di mercati finanziari e di criminalità organizzata – sono cose che vanno fatte sempre di più a livello europeo. Perché rivolgersi solo alle pensioni? Non sono di questa opinione nel modo più assoluto e credo che più le diverse parti sociali vengono chiamate a contribuzioni in termini di flessibilità da dare nell'interesse generale e che diventa rapidamente un loro interesse di ritorno.

Circa gli investimenti pubblici e circa lo spazio da crearsi anche attraverso le pensioni nella spesa pubblica italiana, vorrei notare che l'aspetto speculare dell'aver avuto un disavanzo pubblico corrente dal 1971 al 1998 significa – è quello che osserviamo percorrendo l'Italia – che in molti campi la dotazione di infrastrutture è carente. Quindi, il fabbisogno di investimenti pubblici, privati, di *partnership*, eccetera, per l'Italia è maggiore ancora che per altri Paesi. Quindi, qualche spazio va chiaramente ricercato su quelle voci della spesa che pure – è vero – al netto degli interessi, come osservavano alcuni di loro, non è più alta che in altri Paesi.

È stato osservato che uno sblocco della crescita economica sarebbe ancora più importante rispetto a riforme nel sistema previdenziale. Non vedo uno sblocco della crescita economica come qualcosa di esogeno che possa piovere dall'alto. Certamente politiche appropriate sul piano europeo possono aiutare, ma una crescita economica, per lo meno il superamento di quel differenziale negativo di crescita che l'Italia sta avendo rispetto agli altri Paesi europei, credo possa venire dall'azione combinata sui diversi fronti di cui abbiamo parlato, che sono enunciati nel Documento di programmazione economico-finanziaria. L'onorevole Peretti mi chiede di mettere in ordine di gravità fisco, finanza pubblica, pubblica amministrazione, grado di libertà economica, legislazione. Rispondo che non ne sono capace. Vorrei però che, nel valutare questi problemi, ancora tutti

in diversa misura fattori che pesano negativamente sulla competitività italiana, avessimo la serenità che stanno avendo gli altri Paesi nel riconoscere i grandi progressi che su ciascuno di questi fronti sono stati realizzati negli ultimi anni in Italia; progressi molto insufficienti ancora, ma concreti che a me piace pensare si sono realizzati in gran parte sotto l'impulso della integrazione europea e credo che per questo un raccordo sempre più saldo in futuro - e risponderò poi alla sua domanda finale, Presidente - tra elaborazione in sede europea e politica economica nazionale sia essenziale. Onorevole Pagliarini, lei mi ha posto una domanda sull'articolazione del sistema pensionistico. Non sono così esperto come lei e come altri esperti italiani. Ho sempre sottolineato che osservo con interesse le analisi di persone che conoscono a fondo questa materia, per restare nel mondo degli studiosi, dal professor Onofri alla professoressa Fornero, al professor Castellino. Le mie sono considerazioni più generali rispetto al punto di vista tecnico-analitico, e forse di carattere politico, su come la riforma del sistema pensionistico - che loro, lei ed altri molto meglio di me saprebbero individuare nella concreta articolazione - abbia un posto importante tra gli interventi della politica economica.

Undici mesi, giochi di prestigio nella finanza pubblica italiana. In questi anni, a Bruxelles, non ho seguito tale settore in modo specifico, poiché non era nelle mie responsabilità. Posso però dirle che ci sono molti filtri, come EUROSTAT, la Commissione e l'attenzione molto attenta degli altri Stati membri. Pertanto, spero che non vi sia una situazione di così disinvolta violazione delle norme contabili, come peraltro lei ci ha descritto con molta convinzione.

L'onorevole Pagliarini mi ha anche chiesto perché in questi anni siamo gli ultimi dal punto di vista del tasso di crescita. Penso che tale aspetto sia emerso incidentalmente nella discussione. Credo sia stato un prezzo comunque opportuno da pagare, ma ritengo che la tardività, la concentrazione nel tempo, la scarsa strutturalità del risanamento di questi anni - ma, ripeto, è preferibile che ci sia stato, anche se in questo modo - spieghi molto della situazione economica.

Circa l'esplicitazione del debito pensionistico (che tra l'altro vedrebbe l'Italia in buona compagnia, con Paesi spesso virtuosi nella finanza pubblica emersa, meno nell'aggiornamento dei loro sistemi pensionistici, come la Germania), in parte questo viene fatto nella comunicazione che abbiamo presentato in maggio al Consiglio ECOFIN sui fondi pensione.

Il senatore Mantica ha posto una domanda sulla comparabilità tra l'Italia e gli altri Paesi per quanto riguarda i trasferimenti alle imprese. Per ora mi sono attenuto alle tabelle statistiche che ho visto prodotte dalla Commissione. Da settembre, Parlamento europeo permettendo, gli aiuti di Stato saranno, accanto alla concorrenza, oggetto della mia responsabilità e terrò presente il suo suggerimento per guardare più a fondo anche in queste statistiche.

Per quanto riguarda l'altra sua osservazione circa la flessibilità, cioè perché prendere in considerazione solo gli ordini professionali e il commercio? È nella natura umana che quelle parti del sistema che si sentono

più vicine vengano viste come le uniche chiamate a modificare con fatica i propri comportamenti. Credo si possa dire che negli ultimi anni – sempre troppo tardi, non in misura sufficiente e quant'altro – il mercato del lavoro italiano abbia cominciato a darsi una maggiore flessibilità; anche il sistema creditizio, che pure è stato autorevolmente definito «situazione di foresta pietrificata» ed ha ancora molta strada da fare, si è comunque mosso. Penso si possa dire altrettanto per il commercio, anche se sono stato abbastanza sorpreso dalle reazioni così negative – sia pure con qualche eccezione – pronunciate nel gennaio 1998 alla riforma del commercio da parti politiche che hanno riferimenti liberali nella propria ispirazione di politica economica.

Il senatore Morando ed il presidente Solaroli hanno posto una domanda specifica: ad ottobre il Parlamento italiano può adottare o meno un'aliquota IVA ridotta sui servizi ad alta intensità di lavoro, non aventi contenuto transfrontaliero? E se rispondessi: «dipende»?

MORANDO. Ma sono due anni che ci sentiamo rispondere «dipende»!

MONTI. La risposta è ancora questa e le spiego il motivo. Ho formulato questa proposta, prima sotto forma di sondaggio, nel 1997, tra i Capi di Governo riuniti a Lussemburgo per il vertice sull'occupazione. Essi hanno fornito una risposta mista, nel senso che alcuni erano favorevoli ed altri erano contrari.

Siamo andati avanti ed in marzo abbiamo presentato, in continuità con il panorama molto variegato presente tra gli Stati membri, una formale proposta di direttiva. Questa proposta è stata esaminata da un gruppo di lavoro del Consiglio ECOFIN. Come lei sa, senatore Morando, è necessaria l'unanimità persino per una direttiva con cui si stabilisca semplicemente che ogni Stato membro è autorizzato – e non costretto – ad adottare un'aliquota IVA ridotta. Tra parentesi, questa proposta di direttiva – di cui sono molto convinto nel merito – ha anche un valore esemplare, perché spesso abbiamo Ministri finanziari che invocano maggiore sussidiarietà, criticando Bruxelles. Di fronte ad una proposta che si inchina alla sussidiarietà e afferma che è ammesso il provvedimento che non sia distortivo del mercato unico, in quanto applicato solo localmente, alcuni Ministri finanziari – ma non è il caso del Ministro delle finanze italiano – ci fanno capire che è meglio che loro possano presentarsi nel dibattito nazionale affermando che Bruxelles impedisce loro di decidere un'eventuale riduzione.

Comunque, in concreto, ieri nel Consiglio ECOFIN c'è stata una discussione. Le due voci più decisamente a favore di questa proposta sono state quelle del ministro Visco e del ministro Strauss-Kahn. Si è concluso che il COREPER, cioè il Comitato dei rappresentanti permanenti, entro fine luglio cercherà di mettersi d'accordo su una lista di settori (nella nostra proposta non era contenuta una lista di settori, ma erano indicati solo i criteri, però poi i Ministri hanno la preoccupazione che ci sia troppo sfon-



damento) dalla quale eventualmente ogni Stato possa individuare i settori. Se ci sarà accordo – ma dovrà essere unanime – entro fine luglio, poi questo sarà ratificato dal primo Consiglio che si riunirà dopo le vacanze. Allora gli Stati membri – questa è un'esigenza che hanno i due Ministri che ho citato – potrebbero incorporare nella propria legge finanziaria per il 2000 questo provvedimento. Altrimenti, il Parlamento delibererebbe qualcosa contro cui non più io, ma il mio successore alla fiscalità nella Commissione europea, probabilmente dovrebbe avviare procedura di infrazione, pur essendo qualcosa che va nella linea della proposta di direttiva da noi presentata, ma non approvata.

Sperando di non aver compiuto troppe omissioni, vorrei affrontare ora la questione finale posta dal presidente Solaroli, cioè se ha senso, a mio giudizio, che il Parlamento, magari attraverso le risoluzioni parlamentari, esprima orientamenti ed indirizzi sulla politica e sulla politica economica a livello comunitario. Mi sembra un quesito molto interessante e secondo me la risposta è decisamente positiva. Potremmo parlare in questo caso di una fase ascendente (così come si usa fare con riferimento alle direttive), che è il processo attraverso il quale la volontà nazionale si forma ed informa di sé il comportamento del Governo di un paese nel Consiglio dei ministri, e di una fase discendente, che è quella del recepimento delle direttive. In fondo lei, onorevole Solaroli, parla di una fase ascendente di grandi politiche economiche a livello comunitario. Su tutti i temi, che non riprendo – quali i vincoli di bilancio, la correzione ciclica e la correzione per gli investimenti, la politica dei redditi a livello europeo, il coordinamento fiscale e via dicendo – a me sembra utile ed istituzionalmente corretto – per quello che posso valutare – che i Parlamenti nazionali, come in parte già fanno, esprimano delle posizioni.

Vorrei concludere il mio intervento proprio sottolineando che in questa fase l'Italia, che sta uscendo da una situazione di «osservato speciale» e che può aspirare maggiormente ad un ruolo di guida insieme ad altri Paesi nella costruzione europea, ha quell'unica caratteristica che nessun altro grande Stato membro dell'Unione europea possiede in questo momento, ossia di avere un'opinione pubblica tendenzialmente favorevole ad una maggiore integrazione; un'opinione pubblica che non si ritorce contro il Governo ed il Parlamento, se questi ammettono la cessione di qualche ulteriore dose di sovranità sul piano comunitario.

Tutti i temi che lei, onorevole Solaroli, ha indicato sono tessere di un mosaico di governo dell'economia, che credo in nulla dovrebbe ledere l'indipendenza della Banca centrale europea, ma anzi aiutare a conseguire, senza allargamenti monetari, gli obiettivi di crescita dell'occupazione. Tutte queste cose richiedono un grado maggiore di coordinamento e credo che ciò costi meno all'Italia che ad altri Stati membri; mi sembra che tra Governo e Parlamento possa crearsi un importante sinergia a questo scopo. Naturalmente, pur con il pieno rispetto dei differenti ruoli, chi si trovi ad essere cittadino italiano che opera in una istituzione europea sarebbe molto interessato a seguire questa evoluzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Monti per aver partecipato ai nostri lavori. Le auguro ancora buon lavoro. Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 12,45.*

**MERCOLEDÌ 14 LUGLIO 1999**

**(Antimeridiana)**

**Presidenza del presidente della 5ª Commissione del Senato  
COVIELLO**

**indi del presidente della V Commissione della Camera  
SOLAROLI**

*Intervengono il vice presidente della Confapi dottor Pasotti, accompagnato dal direttore generale Naccarelli, dal vice direttore Giovine e dalla dottoressa Angrisani; il segretario generale della Confcooperative dottor Mannino, accompagnato dal dottor Rigido e dall'avvocato Belli; il responsabile del Dipartimento legislativo della Lega delle cooperative dottor Grassucci, accompagnato dal dottor Testoni; il presidente della Confcommercio, Billè, accompagnato dal segretario generale Cerroni e dai dottori Mocchi, Floridia e Ragaini; il presidente della Confesercenti dottor Venturi, accompagnato dai dottori Gabellini, Nanna e Oliva; il presidente della CNA dottor Nieddu, accompagnato dai dottori Sciarri e Festai; il presidente della Confartigianato dottor Sapalanzani, accompagnato dai dottori Gobbi e Vitelli; il dottor Barduzzi della CASA; il presidente della Confagricoltura dottor Bocchini, accompagnato dall'avvocato Buso; il presidente della Coldiretti dottor Bedoni, accompagnato dal segretario generale Pasquali e dall'avvocato Varano; il presidente della Copagri dottor De Ruda; il vice presidente della CIA dottor Pascale, accompagnato dal signor Masoni; il vice presidente del CNEL Veronese, accompagnato dal dottor Sacchi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,10.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera, dei rappresentanti della Confapi, della Confcooperative e della Lega delle Cooperative; della Confcommercio e della Confesercenti; della CNA, della Confartigianato e della CASA; della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri e della CIA; audizione dei rappresentanti del CNEL**

**Audizione dei rappresentanti della Confapi, della Confcooperative e della Lega delle Cooperative; della Confcommercio e della Confesercenti; della CNA, della Confartigianato e della CASA; della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri e della CIA**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera, dei rappresentanti della Confapi, della Confcooperative e della Lega delle Cooperative; della Confcommercio e della Confesercenti; della CNA, della Confartigianato e della CASA; della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri e della CIA.

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Voglio segnalare ai colleghi che è già ai nostri atti il resoconto stenografico dell'audizione di ieri mattina dei rappresentanti delle regioni, dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM e dell'audizione del professor Monti. Esprimo un apprezzamento per il servizio stenografico, perché con grande puntualità ci fornisce questa documentazione che è utile per il dibattito in Commissione, in modo che i senatori e i deputati che non hanno seguito potranno recuperare l'opinione espressa dai diversi interlocutori sul Documento di programmazione economico-finanziaria. Considerato il numero degli ospiti, do senza indugio la parola al dottor Grassucci, responsabile del dipartimento legislativo e membro della Presidenza della Lega delle cooperative.

GRASSUCCI. Signor Presidente, vogliamo innanzitutto ringraziarla per l'invito e speriamo di essere all'altezza di poter dare un contributo a questa discussione, che abbiamo visto complessa e comunque interessante.

Il primo Documento di programmazione economico-finanziaria dopo l'euro si confronta con un insieme di problemi di ampiezza inusitata e per certi versi inaspettati. Dopo la lunga corsa compiuta per garantire al nostro Paese l'ingresso nell'Unione, è oggi possibile compiere una prima valutazione complessiva del gravoso sforzo che abbiamo sostenuto. Il risanamento, inteso come variazione positiva del saldo strutturale del bilancio pubblico 1994-1997 (corretto dagli effetti del ciclo) è stato del 6,6 per cento in riferimento al PIL; il tasso di inflazione è sceso di 10 punti; i tassi di interesse a breve di 9,6 punti.

I sacrifici sono stati pesanti: il contributo annuo delle famiglie al risanamento dal 1993 al 1997 è stato superiore ai tre milioni per i dirigenti e gli imprenditori, di un milione per professionisti e autonomi, da 500.000 a un milione per impiegati e pensionati. All'interno di questo quadro, a fronte di una media nazionale di prelievo aggiuntivo pari al 4,8 per cento,

i pensionati hanno contribuito con un aumento del 4,7 per cento e i disoccupati con il 4,13.

Questo sforzo eccezionale è stato commisurato all'importanza della posta in gioco. La moneta unica, infatti, è la premessa per costruire un'area economica che disponga di una sufficiente massa critica per operare nel nuovo scenario mondiale. Essa, inoltre, ha fatto emergere – questo è importante per le politiche industriali – che accanto alle politiche più generali di intervento occorre un nuovo ruolo delle politiche microeconomiche, che agiscano però in uno scenario di liberalizzazione crescente dell'economia.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001 aveva assunto pienamente questa filosofia ed aveva cercato di individuare gli indirizzi di una politica economica orientata verso lo sviluppo, utilizzando strumenti di incentivazione «micro», che insieme ad un'ulteriore calo dei tassi, avrebbero dovuto consentire l'avvio di un circolo virtuoso di crescita.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003 avrebbe dovuto quindi semplicemente proseguire in questa direzione. Si trova, invece, ad affrontare una situazione che tecnicamente si potrebbe definire di quasi recessione, anche se i dati di queste ultime ore sembrano lasciare spazio ad un minore pessimismo. Questo non significa ovviamente, come alcuni hanno sbrigativamente commentato, che l'Unione economica e monetaria non ha mantenuto le sue promesse; significa però che ci troviamo di fronte ad un mutamento strutturale del quadro macroeconomico che richiede tempo prima di essere correttamente percepito dagli operatori e i cui vantaggi non sono immediatamente perseguibili in assenza di adeguate politiche pubbliche correttive.

Il dato che oggi maggiormente colpisce è il rallentamento dell'attività economica, che ha costretto il Governo ad una continua revisione verso il basso del tasso di crescita del PIL per quest'anno. Una spiegazione molto diffusa ne riconduce la causa alla crisi finanziaria mondiale ed al rallentamento del commercio mondiale manifestatosi lo scorso anno. Tuttavia i dati disaggregati dei componenti della crescita del 1998 dimostrano con chiarezza che la diversità degli andamenti non può essere spiegata dalle esportazioni nette, che sia in Europa, sia negli Stati Uniti, hanno fornito un contributo fortemente negativo (rispettivamente -0,6 per cento e -1,1 per cento).

Ciò che ha distinto le due aree è stato il diverso andamento della domanda interna. Questo per noi è un punto importante, signor Presidente. Le vendite finali interne sono incrementate del 5,2 per cento negli Stati Uniti e del 2,6 per cento nell'Europa degli undici. I paesi europei che hanno presentato il tasso di crescita più accentuato, la Francia (3,1 per cento) e la Spagna (3,8 per cento), sono quelli dove le vendite finali interne sono state più elevate (rispettivamente 3,1 per cento e 4,7 per cento). Il nostro Paese ha avuto un incremento delle vendite interne soltanto del 2,1 per cento.

Vi è un altro aspetto da considerare con grande preoccupazione, oltre a quello della domanda: la difficoltà evidente con cui l'intera economia europea si sta adeguando alla situazione di bassi tassi di interesse, che dovrebbero facilitare l'avvio di un nuovo ciclo virtuoso di investimenti. Una forte ripresa del tasso di accumulazione - detto per inciso - è anche necessaria per recuperare il differenziale di potenziale produttivo che ormai separa l'Europa dagli USA.

La conclusione che si può trarre è che il processo di integrazione europeo, imponendo una rigida disciplina monetaria e fiscale e in tempi assai compressi, ha determinato un abbassamento strutturale delle prospettive di crescita di tutti i Paesi coinvolti.

Le opinioni di coloro che sostengono che la deregolazione, la flessibilità del lavoro e la detassazione generalizzata sono i rimedi infallibili ai problemi della crescita e dell'occupazione devono essere valutate con molta attenzione. È indubbio che la maggiore flessibilità e la maggiore volatilità della domanda e la rapidità delle innovazioni tecnologiche che caratterizzano l'economia globale impongono flessibilità salariale e maggiore mobilità professionale e territoriale. Per competere con successo in questo scenario occorrono però ben altre condizioni e ben altre politiche pubbliche.

In effetti, durante questo periodo, il mercato dei fattori di produzione è stato ampiamente deregolato, così come sono stati ridotti anche i benefici sociali. Il processo sta continuando, ma nessun segnale significativo di una riduzione del tasso naturale di disoccupazione è all'ordine del giorno, se non ci saranno politiche di espansione della domanda aggregata. È appena il caso di ricordare, infatti, che se la domanda aggregata viene mantenuta per un lungo periodo al di sotto del pieno impiego, una disoccupazione da insufficienza della domanda si trasforma progressivamente in una disoccupazione strutturale. Il semplice ricorso a politiche microeconomiche di liberalizzazione, anche radicali, dunque non basta.

Vi è poi un problema legato alla fiscalità: secondo stime attendibili, infatti, la tassazione sul capitale è diminuita in Europa negli ultimi dieci anni di otto punti. La tassazione sul lavoro, che nel periodo 1971-1980 era pari al 35,4 per cento, si è portata al 40,4 per cento nel periodo 1981-1990, per raggiungere il 42,6 per cento nel periodo 1991-1995; la disoccupazione è aumentata. Ciò ha certamente influito anche sulla composizione degli investimenti. In Europa predominano gli investimenti intensivi, dove il capitale si sostituisce al lavoro, con la cospicua eccezione della Spagna e del Regno Unito. Questo è particolarmente vero per il nostro paese: nel periodo 1972-1979 gli investimenti intensivi hanno rappresentato il 50,9 per cento, nel periodo 1980-1989 il 63 per cento, nel periodo 1992-1996 il 68 per cento.

Vi è infine da considerare il fatto che, purtroppo, man mano che procede l'integrazione, tendono ad acuirsi le differenze regionali. Il continente più esposto da questo punto di vista agli *shock* asimmetrici è proprio l'Europa. Mentre negli Stati Uniti i trasferimenti fiscali federali e l'accentuata mobilità del lavoro possono essere buoni strumenti di correzione de-

gli *shock* asimmetrici, in Europa gli strumenti per fronteggiare questi processi sono pressoché inesistenti. Il Paese dove la maggiore integrazione europea potrebbe portare maggiore divergenza sembrerebbe, dai dati OCSE, proprio l'Italia.

Se questo è un quadro realistico della situazione – e mi avvio ad avanzare alcune proposte al riguardo, signor Presidente – le scelte di politica economica da operare dovrebbero essere quelle di incentivare la ripresa del processo di accumulazione del capitale, indirizzando a tal fine le risorse libere disponibili per sostenere la ripresa della domanda interna per i consumi, per le famiglie, oltre che per le imprese, e di alleggerire il carico fiscale sul lavoro. Il Documento di programmazione dovrà compiere passi concreti in questa direzione, privilegiando interventi selettivi ed in continuità con l'impegno riformatore che ha già manifestato il Governo.

Il DPEF presentato dal Governo contiene le indicazioni per rendere più incisivi gli orientamenti contenuti nel Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, dando così risalto al metodo della concertazione che tanta parte ha avuto nel processo di risanamento del Paese.

L'azione del Governo infatti – si sostiene nel Documento – è volta ad affrontare le quattro emergenze del Paese: l'inadeguata valorizzazione del capitale umano; il ridotto tasso di crescita degli investimenti; lo scarto in termini di crescita, tra il Nord ed il Sud; la riforma del *welfare State*.

Sarà compito della prossima legge finanziaria – si dice ancora – definire i necessari provvedimenti specifici per rendere concrete tali indicazioni. Essa, inoltre, dovrà provvedere a promuovere le barriere fiscali, amministrative, finanziarie che frenano la crescita e dovrà, così come delineato nel DPEF, porre mano alla crescita nei mercati di qualità sociale, attraverso misure di liberalizzazione dell'offerta e di sostegno alla domanda.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria, tuttavia, in alcune sue parti richiede qualificazioni e più puntuali finalizzazioni. Appare opportuno, pertanto, che si rafforzino le scelte strategiche operate dal Governo, innanzitutto per quanto riguarda le politiche di sviluppo.

A tale proposito, pur apprezzando lo sforzo per uno sviluppo programmatico della spesa in conto capitale, prevalentemente destinata agli interventi nelle aree depresse, esso appare insufficiente.

È ragionevole sperare – e questo costituisce un aspetto nuovo – che spazi per incrementare ulteriormente questo tipo di spesa si possano aprire se la crescita del PIL e dunque la riduzione del fabbisogno pubblico risulteranno più favorevoli rispetto a quanto previsto attualmente nel DPEF. È inoltre preferibile che maggiori risorse vengano destinate agli investimenti diretti più che ai trasferimenti.

Il Governo, inoltre, dovrebbe rilanciare a livello comunitario la politica suggerita da più parti, volta a finanziare grandi reti infrastrutturali, fondamentali per l'integrazione europea e per l'espansione verso i paesi dell'Est, compresa la nostra partecipazione alla ricostruzione dei paesi balcanici colpiti dalla guerra. Tutto ciò nel quadro dello sforzo che i Governi

europei stanno conducendo per rispettare i parametri di risanamento della finanza pubblica.

È auspicabile, dunque, che la nuova Commissione europea torni a discutere seriamente il tema, valutando positivamente la possibilità che la spesa per questa tipologia di investimenti venga esclusa dai calcoli che interessano i parametri del Patto di stabilità. Importante, ai fini dello sviluppo, è poi che il Governo identifichi anche quantitativamente il ruolo del *project financing* che si intende far decollare.

Il secondo tipo di intervento riguarda l'espansione della domanda aggregata. Accanto al potenziamento degli investimenti infrastrutturali occorre uno sforzo per espandere la domanda interna di imprese e famiglie.

Quanto previsto per la super DIT e gli effetti di alleggerimento della pressione fiscale conseguiti con l'introduzione dell'IRAP costituiscono un quadro favorevole per un auspicato rilancio degli investimenti delle imprese. Tuttavia appare opportuno individuare risorse aggiuntive finalizzate ad incentivare la ricerca e l'innovazione.

L'alleggerimento della pressione fiscale per le famiglie previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria, che ammonta a circa 3.000 miliardi, costituisce un elemento qualificante anche se quantitativamente insufficiente.

Il terzo aspetto che desideriamo sottolineare concerne il credito al consumo.

La necessità di sostenere strutturalmente i consumi privati con meccanismi poco onerosi per le casse statali ha richiamato, grazie anche alla proposta avanzata dal movimento cooperativo, l'attenzione sul credito al consumo. La Banca d'Italia ha manifestato un forte interesse verso questo strumento creditizio che, a quanto ci risulta, sarebbe condiviso anche dal Ministro delle finanze.

Il credito al consumo in Italia, pur rimanendo di dimensioni modeste rispetto all'esperienza di altri paesi (circa 50.000 miliardi, secondo le stime in nostro possesso), ha sperimentato una crescita forte soprattutto nel corso degli ultimi anni. Un vero e proprio *boom* si è manifestato nel 1997, con un incremento del 20 per cento rispetto al 1996, alimentato dall'incremento delle vendite di autoveicoli.

La sua utilità come strumento di controllo della domanda interna è ben sperimentata negli Stati Uniti, dove viene attualmente utilizzato in funzione di governo dei cicli. Si tratta quindi, a nostro giudizio, di individuare incentivi e controlli per incrementare la diffusione di questo strumento sviluppandone l'utilizzo per una vasta serie di beni oltre a quelli di consumo durevole.

La quarta proposta che ci permettiamo di avanzare è quella di incentivare la capitalizzazione delle piccole e medie imprese e delle cooperative. Il mondo della piccola e media impresa e della cooperazione è strutturalmente sottocapitalizzato, cosa che ne riduce la propensione ad investire. Il Governo nel DPEF evidenzia come tale fattore costituisca un elemento di vulnerabilità per la piccola e media impresa italiana in se-



guito a fluttuazioni di oneri finanziari in Italia più marcati rispetto ad altri Paesi europei.

Il Documento punta a favorire lo sviluppo del mercato secondario dei titoli delle piccole e medie imprese, anche come base per una crescita del *venture capital* e dei fondi chiusi.

Su questo terreno specifico la futura legge finanziaria dovrà scendere nel concreto individuando risorse e strumenti adeguati. Non si tratta, signor Presidente, di prevedere nuovi stanziamenti, sia ben chiaro; quello che chiediamo è di allocare una parte delle provvidenze già previste per le imprese a questo scopo.

Per quanto riguarda la riforma del *welfare*, di cui in questi giorni tanto si discute, bisogna registrare che sono state notevoli le polemiche sulla possibilità che il Governo si dichiarasse disposto ad introdurre nel Documento indicazioni per un intervento sul sistema pensionistico, anticipando la verifica fissata per il 2001 e recuperando risorse – così si è detto – da destinare allo sviluppo.

La Lega delle cooperative, ed insieme ad essa il movimento cooperativo, ritiene che sarebbe stato improprio definire provvedimenti autoritativi su materie proprie del dialogo sociale (e quindi si tratta di un problema che si risolve con la concertazione); tuttavia tale problema è all'ordine del giorno. Infatti, all'interno della spesa sociale oggi in Italia vi è uno squilibrio eccessivo tra la spesa pensionistica e quella prevista per le altre voci: solo in Italia essa è stimata intorno al 67 per cento, la più alta dei Paesi europei, livello pressoché unico, mentre la spesa sociale complessiva si aggira intorno al 24,6 per cento del PIL, a fronte di una media dell'Unione europea di circa il 28 per cento.

La percentuale della spesa sociale sul PIL, dunque, non pare a noi oggi assoggettabile a riduzione; d'altra parte, la stessa esigenza di rilancio della domanda delle famiglie scongiurerebbe ogni intervento restrittivo in proposito. È quindi necessario porre mano – è questa la proposta – alla riforma delle pensioni nel quadro più complessivo della revisione del *welfare*, nell'ambito di un percorso che porti, nel medio periodo, a pesi specifici e rapporti tra le varie voci più equilibrati. Questa ci pare una via plausibile, perseguibile e che tiene conto nello stesso tempo dei due problemi, quello del risanamento e quello del consenso sociale.

Il Governo deve operare per garantire una rapida diffusione della previdenza complementare attraverso incentivi che consentano ai lavoratori di aderire ai fondi pensione, pur restando nella previdenza obbligatoria. Si tratta in sostanza di attuare rapidamente la delega già concessa al Governo per riformare il regime fiscale della previdenza complementare, dei contratti di assicurazione sulla vita e del trattamento di fine rapporto. In concreto, si tratta di aumentare le deduzioni fiscali per le contribuzioni previdenziali volontarie e di rivedere il regime tributario dei fondi pensione al fine di uniformarlo a quello dei fondi di investimento.

Mi avvio a concludere, signor Presidente.

La discussione attualmente in corso in Parlamento sulla utilizzazione del TFR come provvista per i fondi pensione va rapidamente conclusa. Si

tratta però – e questo è il punto nuovo che bisognerebbe aggiungere – di provvedere nel contempo, mentre si fa questa operazione, ad incentivare il ricorso ai fondi pensione per quelle imprese alle quali viene a mancare il finanziamento attraverso il TFR.

Il movimento cooperativo, in vista anche della prossima legge finanziaria, si aspetta alcuni provvedimenti di politica industriale sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda; provvedimenti che, se tradotti in atti concreti nella finanziaria, consentirebbero alla cooperazione di concorrere efficacemente ad aumentare la domanda di beni di investimento e a creare nuovi posti di lavoro.

È bene ricordare come storicamente la cooperazione abbia sempre privilegiato, a parità di rendimento, gli investimenti a più alta intensità di lavoro. In sostanza, si tratta di riconfermare l'attenzione verso il Foncooper, che è l'unico strumento di sostegno della cooperazione che si è dimostrato di indubbia importanza per il finanziamento degli investimenti produttivi delle cooperative. Lo scorso anno vi è stato un intervento ed era previsto che nella finanziaria di quest'anno e in quella del prossimo anno si completasse la manovra.

Si tratta poi – e questa è la seconda richiesta – di rimuovere quegli ostacoli che penalizzano la cooperazione rispetto alle società di capitale nella creazione di nuove strutture, di nuova imprenditorialità o che impediscono o rendono particolarmente difficile l'accesso agli strumenti generali di incentivazione dello sviluppo alle cooperative.

Sarebbe poi necessario che la prossima legge finanziaria contenesse adeguate previsioni di stanziamenti per poter applicare quanto previsto dalla legge in discussione qui al Senato per la riforma della figura giuridica del socio lavoratore.

Si tratta, come si può notare, di richieste con un basso rapporto costi-benefici. Esse derivano dalle linee strategiche che il movimento si è dato, dallo sforzo che sta compiendo per gli interventi nel campo del *welfare* e nel campo dello sviluppo del Mezzogiorno e della nuova occupazione.

Signor Presidente, siamo convinti che sarà presa in seria considerazione almeno una parte di queste nostre proposte per corroborare le iniziative del Governo e del Parlamento per uno sviluppo più ampio e un tasso di crescita molto più elevato, perché le riteniamo indispensabili per incentivare ulteriormente lo sviluppo.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Grassucci. Mi pare che il suo intervento possa ritenersi riassuntivo dell'opinione del movimento cooperativo. Ritengo utile, se i colleghi sono d'accordo, procedere alla serie di relazioni introduttive dei diversi rappresentanti delle associazioni qui presenti, per poi iniziare un dibattito complessivo: questo al fine di evitare di segmentare il dialogo tra il Parlamento e le associazioni stesse.

Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Do ora la parola al dottor Mannino, segretario generale della Confcooperative.

*MANNINO.* Signor Presidente, interverrò brevemente perché limiterò il mio intervento a pochissime sottolineature.

Ricordo che già l'anno scorso salutammo il Documento di programmazione economico-finanziaria, e poi la legge finanziaria, come un atto di svolta dopo una serie di anni contraddistinti da manovre di emergenza verso manovre di bilancio «normali» di allocazione di risorse per lo sviluppo.

I rallentamenti congiunturali e alcune lentezze di adattamento strutturale ripropongono, ancora aperta, questa ambivalenza anche per l'anno in corso. Essa risiede nel fatto che da un lato occorre inviare un messaggio di sviluppo, dall'altro i temi del dibattito sul Documento, maggiormente percepiti dall'opinione pubblica, si riferiscono alla necessità di tagliare e di anticipare correzioni che comportano sacrifici.

Di fronte ad un clima incerto e poco dinamico nel Paese, credo sia fortemente necessario operare nel segno di rafforzare quegli elementi che possano dare segnali efficaci verso una maggiore propensione ai consumi e agli investimenti.

In secondo luogo, vorrei sottolineare che è necessario insistere per mantenere aperto il tema già posto anche nel precedente intervento, quello cioè relativo a una seppure prudente considerazione dei parametri del Patto di stabilità; le ipotesi sono state già accennate, ma credo che abbiamo creato un gigante legato e impedito nei movimenti necessari per intensificare i ritmi di crescita.

Quindi, al di là dell'immediata praticabilità e delle difficoltà ben note ad affrontare questo tema sulla base di un'esperienza più matura, credo debba essere sollecitato il tema della rimodulazione di alcuni aspetti del Patto di stabilità.

Inoltre, ritengo che da una lettura del Documento si noti agevolmente che la catena logica che conduce dai conti economici alle previsioni e agli obiettivi non è tutta composta da anelli egualmente solidi e consistenti.

La possibilità di conseguire gli obiettivi di crescita del PIL in generale e nel Mezzogiorno in particolare auspicati e attesi mantiene aspetti non certi. Bisogna operare per rafforzare la probabilità di successo almeno in tre direzioni: snellire e rendere più agile e conseguibile in tempi più rapidi l'impalcatura della programmazione negoziata; concentrare le risorse sui canali di spesa più certi e tempestivi; non rinunciare a misure specifiche, in parte già accennate dal dottor Grassucci. Credo tuttavia che il tema non valga solo per le imprese cooperative perché il panorama della piccola e media imprenditorialità è troppo variegato e articolato nelle potenzialità e nelle caratteristiche per immaginare che si possa trarne tutto il contributo possibile allo sviluppo e all'occupazione ricorrendo esclusivamente o prevalentemente ad una tastiera di strumenti di carattere generale.

Da questo punto di vista non è positivo che il Documento in qualche modo parli della piccola e media impresa quasi più per i loro limiti, che come risorse, quasi insistendo sulle difficoltà di ottenere la crescita delle piccole e medie imprese che valorizzandone il dinamismo complessivo.

Infine, è un falso problema se su materie come la previdenza si debba procedere con o senza consenso. Il problema risiede ovviamente nella necessità, da un lato, di adoperarsi con ogni forza per ricercare il consenso adeguato e, dall'altro, di imprimere – agendo intanto sul piano fiscale – un colpo di acceleratore vigoroso al sistema della previdenza complementare, perché questo poi modifica la struttura delle aspettative, delle attese e dei timori che girano intorno al tema della previdenza.

Bisogna poi scongelare la questione dello Stato sociale e l'impostazione che ne è stata data negli anni scorsi penso dalla «Commissione Onofri» – che l'ha legata in modo rigido alle sorti della previdenza, per cui non si tocca la spesa previdenziale, non si toccano gli altri pilastri della spesa sociale. Ritengo sia necessario riaprire più ampiamente la riflessione sulla riorganizzazione dello Stato sociale, che è un punto già contenuto nel Documento di programmazione economico-finanziaria, affinché vada maggiormente valorizzato; mi riferisco all'indicazione dell'apertura di un mercato più ampio dei servizi sociali con misure anche fiscali (deducibilità e detraibilità) che facciano manifestare una domanda privata solvibile e facciano emergere prestazioni oggi in larga parte sommerse. Tenendo conto di questo complesso di elementi occorrerebbe imprimere un maggiore dinamismo alle prospettive dello Stato sociale.

Per il resto, come accennato, mi rifaccio a quanto esposto prima dal dottor Grassucci e alle memorie che le due organizzazioni hanno consegnato.

*BILLÈ.* Signor Presidente, signori Senatori, l'attenta lettura della definitiva stesura del Documento di programmazione economico-finanziaria accresce purtroppo e motiva di più le preoccupazioni da noi già espresse in più occasioni su programmi del Governo, non solo per affrontare i problemi di carattere congiunturale che il nostro Paese ha di fronte ma anche per cominciare a realizzare, seppure con gradualità, quelle riforme di carattere strutturale che sono ormai diventate *condicio sine qua non* per un rilancio non effimero di tutto il sistema Italia, in modo da renderlo competitivo, sia sul mercato europeo che su quello mondiale.

È un documento che preoccupa perché ha lasciato troppe pagine in bianco e derubricato o rinviato problemi che invece avrebbero richiesto già in questa sede una sollecita e chiara enunciazione e definizione.

Le pagine bianche che più ci preoccupano sono quelle che riguardano la riforma delle pensioni, gli interventi necessari per dare più flessibilità al mercato del lavoro e la pressione fiscale. C'è chi sostiene che soprattutto per quanto riguarda i primi due temi le pagine nel Documento ci sono, ma sono state scritte per motivi di opportunità con inchiostro simpatico in attesa di chiarimenti e di verifiche che si potranno fare solo in autunno. Può darsi, ma è certo che il rinvio ulteriore di questi problemi accentua le insicurezze e le frustrazioni di un mercato che già da troppo tempo attende che qualcosa cambi e cambi nella direzione giusta. Del resto, non si capisce perché parlando di rilancio e di rimodellazione della concertazione con le parti sociali debba considerarsi possibile a settembre quello che non

sembra possibile oggi. Non si capisce, insomma, perché soli sessanta giorni facciano la differenza per questioni ingombranti che, come sostengono ormai in coro il commissario europeo Monti, la Banca centrale europea, la Corte dei conti e persino l'ISTAT, non dovrebbero aspettare per essere affrontate nemmeno un giorno.

Difatti questo rinvio è secondo noi un errore per tre motivi. In primo luogo, perché procrastina fino alla primavera del 2000 decisioni ed interventi che in autunno, in un modo o nell'altro, avrebbero potuto già avere conferme e fissare presupposti attuativi. In secondo luogo, perché relega il mercato in una frustrante posizione di *stand by*. In terzo luogo, perché non dà forza all'azione di Governo, anzi l'indebolisce.

Ed è quindi al Governo che rinnoviamo il nostro invito perché non si perda altro tempo. Tutti, noi per primi, siamo disposti a rinunciare alle ferie e a discutere di queste cose sotto il solleone e non comprendiamo il motivo per il quale altre parti sociali, se c'è la volontà di farlo, non possono fare altrettanto. Oppure la data prefissata per la nuova concertazione non è il 30 ma il 31 settembre, cioè una data destinata a restare purtroppo solo un fatto virtuale?

L'esame del Documento di programmazione non può prescindere da un'analisi di una situazione dell'economia mondiale che, per fortuna, dà qualche timido segnale di ripresa che allontana quel pericolo di avvituamento recessivo che fino a qualche tempo fa sembrava vicino.

Anche la debolezza dell'euro nei confronti del dollaro può avvantaggiare i mercati dell'Europa e le nostre esportazioni; non invece le nostre importazioni e soprattutto quelle, come il petrolio, legate all'area del dollaro. Resta però il fatto che la discesa dell'euro è legata al sempre precario tasso di credibilità di questa nuova moneta a causa delle difficoltà che i Paesi europei stanno incontrando sia nella lotta alla disoccupazione sia nell'allestimento di quelle riforme strutturali che dovrebbero portare ad una riduzione della spesa pubblica e quindi della pressione fiscale. E non ci consola il fatto che il problema non riguardi soltanto noi ma anche altri paesi, come ad esempio la Germania.

Il tasso di crescita della nostra economia previsto nel Documento sia per il 1999 che per il 2000 ci sembra ottimistico. Secondo le stime del nostro Centro studi difficilmente, infatti, l'aumento del nostro prodotto interno lordo supererà lo 0,9 per cento per l'anno in corso e il 2,1 per cento per l'anno prossimo, come ci sembra difficile che i consumi interni possano per il 1999 superare l'1,2 per cento e la spesa delle famiglie possano crescere di una percentuale maggiore. Di fatto la stagnazione continua, finisce con il diventare endemica, tarpa le ali a quello sviluppo di cui il nostro Paese ha assoluto bisogno. Per questo rinviare all'autunno la discussione su importanti questioni strutturali come la riforma delle pensioni ci sembra un errore.

Sul fronte degli investimenti ci sembra che il DPEF preveda una politica di solo contenimento della spesa, rendendo disponibili per il rilancio dell'economia solo 3.500 miliardi, cioè un pò più della metà di quelli utilizzati dalla FIAT per la Punto: troppo poco per un mercato che, fermo da

più di due anni, deve ripartire in fretta e deve ripartire carico di prospettive.

Se non è prevista un'accelerazione adeguata degli investimenti pubblici, collante necessario anche per rilanciare quelli privati, non ci sono nemmeno nel DPEF stimoli sufficienti per il rilancio dei consumi che oggi restano il vero tallone d'Achille della nostra economia.

La lieve diminuzione della pressione fiscale prevista per i redditi più bassi, che peraltro è ancora solo a livello di progetto, non sposta l'entità dei problemi né li ridimensiona.

Anche per quanto riguarda il mercato del lavoro e il progettato aumento del suo arco di flessibilità, il Documento risulta abbastanza carente rispetto alle oggettive aspettative del mercato. Occorrerebbe eliminare o almeno sospendere per un periodo congruo di tempo le norme che impediscono alle piccole e medie imprese di crescere e di rafforzare le proprie strutture; ma il problema appare rinviato a circostanze più favorevoli. Quali non si sa. Invece sarebbe importante regolamentare subito causali, limiti percentuali e durata dei contratti a termine, diminuire le rigidità esistenti per quanto riguarda il lavoro in uscita, liberalizzare in sintonia con il contesto europeo il lavoro interinale togliendo i troppi vincoli che hanno appesantito l'impianto impedendo l'effettivo decollo dell'istituto.

E ancora, occorrerebbe aprire il fronte ai cosiddetti lavori atipici, evitando di estendere a tali istituti innovativi gli elementi di rigidità che esistono nel lavoro subordinato, allargare le potenzialità del *part-time* dando concreta attuazione e relativa copertura finanziaria alla staffetta giovani - anziani prevista dalla legge n. 144 del 1999, regolamentare in fretta con il concorso delle Regioni lo strumento dell'apprendistato.

Infine, per quanto riguarda i contratti di formazione e lavoro, resta valida la nostra richiesta di non applicazione delle sanzioni previste dalla Commissione europea per i periodi pregressi, dato che le parti sociali non sono state in alcun modo informate preventivamente sull'andamento della procedura di infrazione e sulle conseguenze che essa determina.

Per quanto riguarda i problemi dello stato sociale alcune osservazioni ci sembrano d'obbligo. La prima riguarda la sanità e la riforma Bindi, che a nostro giudizio non risolve i problemi ma in qualche modo li aggrava perché la riappropriazione da parte dello stato del sistema sanitario avrà sicuramente alti costi senza riuscire a dare nemmeno nel medio periodo sufficienti benefici. La verità è che con il nuovo sistema l'utente sarà sottoposto ad una triplice tassazione: quella alla fonte, di cui conosciamo la pesante entità; quella del *ticket*, che sarà sicuramente esteso ad altre categorie di cittadini; quella infine dell'ulteriore esborso necessario per ricorrere a prestazioni sanitarie che le strutture pubbliche o non saranno in grado di fornire o forniranno a livelli insufficienti.

Il sistema sanitario in mano allo Stato poteva funzionare quando la spesa pubblica non superava il 20 per cento del prodotto interno lordo ma ora che supera il 50 per cento del prodotto interno lordo, il sistema rischia di avvitarsi e forse si è già avvitato.

Anche sul fronte delle tariffe pubbliche vi sono oggi motivate preoccupazioni. L'annunciato aumento delle tariffe ferroviarie è una di esse. È vero che le tariffe italiane sono più basse di quelle francesi o di quelle tedesche, ma è anche vero che non è in nessun modo paragonabile l'efficienza dei servizi ferroviari offerti da questi due Paesi con la nostra. Preoccupano inoltre le difficoltà che incontra tutto il *management* nel realizzare quel piano di ristrutturazione globale delle ferrovie ritenuto indispensabile per ridare efficienza all'azienda. Sarebbe imperdonabile invece che l'aumento delle tariffe servisse solo a tamponare falle di bilancio e a mantenere ancora in vita strutture obsolete.

Ritorno al punto dolente delle pensioni, altra pagina bianca di questo documento. Rinviare al 2001, come vorrebbero i sindacati, la verifica della riforma ci pare incongruo e rischioso. In primo luogo perché il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo previsto dalla riforma Dini ci pare eccessivamente graduale e incapace di risolvere il problema in tempi compatibili con le nuove sfide che il mondo imprenditoriale è chiamato a sostenere. In secondo luogo perché bisogna prepararsi fin da ora all'impatto traumatico che ci sarà nel 2005, quando supererà la soglia pensionabile tutta la generazione degli anni sessanta. Occorre pertanto prevedere fin da ora il controllo della spesa pensionistica, impostando una diversa articolazione delle coperture finanziarie in modo non soltanto da garantire l'equilibrio del sistema, ma anche di ridurre gli oneri che gravano sulla produzione, liberando risorse capaci di favorire investimenti ed occupazione. Le nostre proposte possono essere così riassunte: in primo luogo, occorre passare già dal 1° gennaio dell'anno 2000 al sistema contributivo per tutti i lavoratori al fine di rapportare l'importo pensionistico alla contribuzione effettivamente versata. In secondo luogo, occorre rivedere il meccanismo di accesso alle pensioni di anzianità, mediante interventi diretti a ridurre il periodo di anticipazione del trattamento pensionistico. A tal fine, potrebbe essere prevista per tutti i lavoratori, uomini e donne, una soglia che consenta l'accesso alla prestazione solo al compimento del sessantesimo anno d'età, oppure al raggiungimento di quaranta anni di contribuzione. Tale ipotesi comporterebbe una riduzione media annua del numero delle prestazioni liquidate dall'INPS dell'ordine di 230.000 unità nel periodo 2000-2005, con un risparmio complessivo di circa 42.000 miliardi.

Da tali interventi dovrebbe derivare una stabilizzazione della spesa pensionistica nel medio periodo che consentirebbe un recupero di entrate da destinare anche a forme di finanziamento di carattere solidaristico, dirette a realizzare una più equa ripartizione degli oneri derivanti dalle politiche previdenziali del passato; tra gli interventi, si può prevedere l'introduzione di un contributo di solidarietà intergenerazionale a carico dei pensionati in essere, partendo dalla considerazione che il calcolo con il sistema retributivo comporta, rispetto a quello contributivo, un maggiore rendimento pensionistico, stimabile mediamente intorno al 20% e che, prendendo come riferimento l'attuale spesa pensionistica di 270.000 miliardi annui, il sistema sopporta una maggior spesa di oltre 54.000 miliardi annui. Una fase di riequilibrio del sistema non può quindi prescindere da

una misura solidaristica da applicare ai trattamenti liquidati con il sistema retributivo. Un secondo intervento prevede la costituzione di un apposito fondo al quale far affluire tutte le risorse oggetto dei processi di solidarietà, allo scopo di gestirle in modo da garantire nel tempo un crescente accumulo di ricchezze.

Tenuto conto del minore livello di copertura pensionistica connessa all'introduzione del contributo di solidarietà e al metodo contributivo, il nuovo sistema dovrebbe prevedere un deciso sviluppo della previdenza complementare a capitalizzazione, disciplinata con formule che ne eliminino, almeno per i lavoratori assunti dopo il 31 gennaio 1995, gli attuali elementi di volontarietà. Ecco un modo – non certo l'unico ma sicuramente tra i possibili – per liberare risorse, contenere il costo del lavoro e ridurre anche in modo congruo le aliquote a carico dei datori di lavoro. Se queste ultime fossero ridotte del 5 per cento, passando dal 23,81 per cento al 18,81 per cento, vi sarebbe un minore gettito contributivo di circa 16.500-17.000 miliardi, che potrebbe però essere compensato in parte mediante risparmi pensionistici ottenuti nel settore privato e, in parte, almeno per i primi tre anni, con il parziale trasferimento dell'onere alla fiscalità generale, con interventi sull'IRAP e sui consumi energetici.

In conclusione, la modifica del sistema innescherebbe un circolo virtuoso che consentirebbe un aumento dei consumi, della capacità produttiva e quindi, in ultima analisi, anche delle entrate fiscali dello Stato.

Se le confederazioni sindacali hanno proposte diverse, le avanzino e noi le esamineremo con la dovuta attenzione; ma non avanzarne nessuna, fare finta che il sistema pensionistico possa reggere così com'è fino al 2001, rinviare tutto – perché si tratta di un problema ingombrante – ci sembra sbagliato perché non garantisce né i sindacati, né i lavoratori, né i pensionati degli anni 2000, né il sistema-paese che per vivere meglio ha bisogno di cambiare e di cambiare adesso.

Altri due temi prima di concludere. Il primo riguarda la pressione fiscale che, di fatto, se si parla com'è corretto fare di pressione complessiva e non soltanto di pressione erariale, non sta diminuendo ma sta anzi aumentando. È in aumento la *carbon tax*, sono previste le addizionali che i Comuni a partire dal 2000 e le Regioni dall'anno successivo potranno applicare. Per non parlare degli effetti che produrrà, a breve, la revisione degli estimi catastali e l'aumento dell'ICI.

A questa pressione complessiva che opprime il Paese occorre mettere un tetto, un vincolo, qualcosa che blocchi quel circuito perverso che costringe oggi l'operatore a vedere sempre aumentare i costi e diminuire le entrate. È uno dei motivi di fondo per cui l'economia ristagna, non si fanno investimenti, non si crea nuova occupazione. Così dovrà essere fatto qualcosa di concreto per impedire che si rovesci sulle spalle dei contribuenti in regola con il fisco, tutto il peso di quei 300.000 miliardi che sfuggono ad ogni controllo, sia a causa del lavoro sommerso, sia a causa dell'evasione fiscale.

Il secondo e ultimo tema riguarda il Mezzogiorno, che il DPEF mi sembra trascuri fin troppo. Sviluppo Italia, la struttura creata nei mesi



scorsi, non risulta ancora essere operativa né per quanto riguarda la promozione, né per quanto riguarda gli investimenti. Il tempo passa e la crescita nel Sud non supera il 2 per cento, mentre per essere accettabile dovrebbe essere di almeno il 4 per cento. La verità è che le imprese del Sud sono costrette, per operare, a sopportare costi maggiori di quelle del Nord. Primo, perché hanno costi di produzione e di commercializzazione assai maggiori; secondo, perché resta scarso il livello di qualificazione delle forze lavoro, il che rende spesso scarsamente competitivi i prodotti; terzo perché manca ai fini produttivi il soggetto pubblico locale, come dimostrano gli scarsi risultati raggiunti dai patti territoriali, dai contratti d'area e dalla contrattazione programmata; quarto, perché le infrastrutture continuano ad essere fatiscenti impedendo, in buona parte dei casi, di dar corpo a progetti imprenditoriali rivolti soprattutto all'area turistica.

Qualche considerazione sugli incentivi alle piccole e medie imprese, in particolare quelle che operano nel settore dei servizi. Ci sembra positivo il fatto che il presidente del Consiglio D'Alema e il ministro del tesoro Amato abbiano preso atto della grave carenza che fino ad oggi ha contraddistinto la politica del Governo verso questo settore, che è poi l'unico come dimostrano i più recenti dati dell'ISTAT, a creare nuovi posti di lavoro. Per questo ci attendevamo nel DPEF una formulazione di programmi e una definizione di strategie che andassero al di là della soglia di una semplice enunciazione. Se è vero, infatti, che da questo settore e non più da altri possano venire gli stimoli per un rilancio delle nostre attività produttive, l'aspettativa non può che essere quella di interventi a breve e di incentivi che consentano una maggiore capitalizzazione di tali aziende. Queste sono ancora alle prese con una politica del credito poco orientata e disponibile nei loro confronti, con una revisione degli ammortizzatori sociali da troppo tempo promessa e mai realizzata, mentre hanno bisogno di minori oneri fiscali e previdenziali che stimolino investimenti e la creazione di nuovi posti di lavoro.

Entrando nel dettaglio va fatta qualche altra considerazione. È condivisibile la proposta di una semplificazione di tutti gli strumenti oggi esistenti in materia di incentivi, ma occorre che il nuovo sistema sia esteso anche al settore distributivo.

Il settore del commercio ha bisogno di un impianto normativo differenziato e specializzato in funzione delle diverse esigenze delle imprese e basato sui seguenti principi: un sistema di incentivi per investimenti infrastrutturali e di sistema (nuovi punti di vendita, ampliamenti, ristrutturazioni, riconversioni, rilocalizzazioni), garantiti dall'estensione al commercio della legge n. 488 del 1992; un sistema di incentivi in forma automatica, regolato dall'articolo 11 della legge n. 449 del 1997 per l'acquisto di beni strumentali, che assicuri la complementarietà degli interventi, con *iter* istruttori che fronteggino, in tempi rapidi e con procedure snelle, gli investimenti di carattere più contenuto (per ottenere questo occorrono interventi mirati); compensare l'esiguità complessiva delle risorse stanziata per il settore del commercio negli ultimi dieci anni; comporre la frammentazione eccessiva delle disposizioni; sanare la mancanza di con-

creta rispondenza alle reali esigenze delle imprese del comparto; evitare la diffusa inoperatività delle leggi, che fanno del commercio l'unico settore privo di una programmazione coordinata degli interventi di sostegno.

Poiché allo stato attuale manca del tutto una forma di aiuto pubblico che supporti le imprese commerciali e che disponga di dotazioni finanziarie, nel tempo occorre reperire nuovi stanziamenti per consentire l'operatività dell'articolo 11 della legge n. 449 del 1997, che prevede incentivi fiscali per l'acquisto di beni strumentali (500 miliardi per gli anni 2000 e 2001). Inoltre prevedere fondi aggiuntivi per l'articolo 9 della legge n. 341 del 1995, che concede contributi alle imprese del commercio nelle aree depresse per l'acquisto di strumenti tecnologici innovativi; reperire circa 150 miliardi per sanare la situazione delle 1.300 domande di contributo presentate entro i termini previsti dalla legge, ma non istruite dal Ministero dell'industria per carenza di fondi; dare piena attuazione alla previsione contenuta nel collegato alla finanziaria per il 1999, relativa all'estensione della legge n. 488 del 1992 al commercio, garantendo al settore la stessa articolazione degli interventi già previsti per il settore manifatturiero e turistico, e cioè consentendo alle imprese commerciali di ottenere le agevolazioni per interventi di acquisto, ammodernamento, ampliamento, costruzione, riattivazione e trasferimento dell'attività.

Sono condivisibili i contenuti e gli obiettivi da perseguire nel prossimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali, come espressi nel Piano per il Mezzogiorno, Piano che rappresenta la sintesi dell'attività dei tavoli nazionali settoriali e dei rapporti interinali regionali.

La tappa successiva riguarda l'elaborazione del Quadro comunitario di sostegno, che dovrà dare effettiva operatività ai principi contenuti nel Piano di sviluppo del Mezzogiorno. Nel Quadro comunitario di sostegno è necessario che il riconoscimento della rilevanza degli interventi per il settore del commercio sia inserito sia nei programmi operativi nazionali, sia in quelli a carattere regionale.

È necessario che il programma operativo nazionale predisposto dal Ministero dell'industria per le politiche settoriali di rilevanza nazionale contenga un riferimento preciso alla legislazione di sostegno al settore commerciale. In mancanza di tale menzione, mancherebbe la normativa di settore in grado di corrispondere la quota nazionale di cofinanziamento necessaria all'attivazione dei fondi strutturali. L'assenza della quota nazionale di cofinanziamento potrebbe determinare un minor tiraggio di risorse comunitarie anche a livello territoriale, qualora non ci fossero normative regionali vigenti a favore del commercio.

Sono altresì necessarie a livello territoriale misure di sostegno alle imprese commerciali finalizzate a favorire lo sviluppo di programmi di riqualificazione delle attività commerciali nelle zone soggette a desertificazione, ossia nei centri storici, nelle aree urbane e in quelle rurali attraverso contratti d'area urbani. Dovrebbe, altresì, essere perseguito il sostegno alla creazione di nuove imprese e alla diffusione di tutte le forme di collaborazione tra imprese, a livello verticale ed orizzontale, per ottimizzare sia le funzioni d'acquisto, di distribuzione ed i servizi comuni, sia il trasferi-

mento di *know how* organizzativo, gestionale e tecnologico verso le piccole e medie imprese.

Un aspetto di particolare importanza è rappresentato dalle recenti proposte, formulate dalle amministrazioni competenti nella gestione di interventi a sostegno delle imprese, di dare avvio, sia pur in modo sperimentale, all'utilizzazione di sistemi di aiuto in forma integrata, detti pacchetti integrati di agevolazioni (PIA). La proposta mira a semplificare l'*iter* procedurale per le richieste di incentivi pubblici, prevedendo per le imprese la possibilità di scegliersi un pacchetto di aiuti mirato alle proprie necessità, spendendo meno tempo e meno denaro in servizi di consulenza per la preparazione delle richieste.

La logica del PIA, fermo rimanendo il rispetto dei limiti fissati dalla normativa comunitaria, dovrebbe anche consentire alle imprese di poter utilizzare insieme diverse possibili forme di agevolazione (contributi in conto capitale, in conto interessi, crediti di imposta, concessione di garanzia e prestiti partecipativi, ed altre ancora). Il PIA è prossimo alla fase sperimentale per l'industria, ma sarebbe interessante rendere applicabile l'utilizzo integrato delle normative vigenti anche agli altri settori economici e, in particolare, al commercio.

*VENTURI.* Signori Presidenti, abbiamo già consegnato un documento, e quindi mi limiterò ad alcune precisazioni. Diamo un giudizio parzialmente positivo del Documento di programmazione economico-finanziaria.

Solo parzialmente perché, se è vero che non si registrano nuovi prelievi, è vero anche che sono decisamente insufficienti le risorse destinate allo sviluppo dell'economia.

A nostro parere, occorre osare maggiormente. Per cogliere qualche segnale positivo – che qui è già stato sottolineato – dell'economia mondiale, per contrastare qualche rischio che si può determinare, come quello del rialzo dei tassi, bisogna liberare risorse per gli investimenti, tagliandole da poste, ferrovie e sanità, dove c'è un ampio margine di razionalizzazione, e intervenire sulla previdenza, concertando ed evitando errori come quelli che sono stati fatti e che hanno portato al blocco del confronto. Lo abbiamo detto in modo esplicito, ma il messaggio è giunto in modo sbagliato: non siamo per l'abolizione delle pensioni di anzianità, ma siamo disponibili a discutere del merito. Abbiamo escluso ritocchi di tipo contributivo e su questo c'è una posizione pregiudiziale. Riteniamo che il confronto sulla previdenza vada avviato subito e che i motivi che hanno portato a prevedere il confronto nel 2001 siano caduti anche in virtù delle cifre indicate dal Documento. Lo scorso anno il DPEF indicava per il 2000 una manovra per 4.000 miliardi, siamo arrivati a 15.000: già questo dovrebbe consigliarci di agire anticipatamente.

Riteniamo, altresì, ci sia qualche contraddizione rispetto al pubblico impiego, nel quale, invece di bloccare i costi, (sono anni che chiediamo il blocco del *turn over*), si registra un aumento medio annuo del 3,8 per cento del costo del lavoro, per un totale di 13.500 miliardi nei quattro

anni. Facendo una proiezione a livello regionale ci troveremmo su una cifra analoga. C'è la previsione, rispetto ad una riduzione dello 0,5 per cento del personale ministeriale, di un aumento dell'1 per cento annuo per quattro anni del personale a livello locale. Questo aumento complessivo del 4 per cento del personale locale porta ad un aumento dei costi secondo noi ingiustificato, anche perché, se l'obiettivo è quello di liberare risorse per lo sviluppo, una simile iniziativa non può che essere contraddittoria.

Nel Documento si parla in modo ampio di semplificazione e di riforma della pubblica amministrazione, ma il ricorso alle tecnologie, che costituisce uno strumento fondamentale per questo passaggio, contraddice il ragionamento. L'uso delle tecnologie informatiche e telematiche nella pubblica amministrazione consente di razionalizzare anche il personale, quindi non solo di avere personale più qualificato, ma probabilmente una minore quantità di personale.

Vengono forniti dati comparativi per sostenere che l'Italia ha una quantità di personale pubblico inferiore ad altri Paesi: però non dobbiamo dimenticare che noi abbiamo un debito pubblico ben più alto.

L'altra esigenza che evidenziamo è quella di ridurre la pressione fiscale, stabilendo anche la misura di tale riduzione; ci pare che quella indicata per il quadriennio dal Documento di programmazione economico-finanziaria sia nettamente insufficiente. Già tempo fa – credo due anni fa – proprio in questa Commissione abbiamo ribadito la necessità di ridurre di almeno un punto percentuale all'anno la pressione fiscale; finora, invece, è stata usata la leva del fisco per il risanamento dei conti pubblici.

Credo occorra affrontare in maniera decisa il problema degli enti locali e delle regioni dal punto di vista fiscale. Sarebbe più opportuna una compartecipazione ai tributi erariali, perché con le addizionali si rischia di riassorbire ogni volta tutte le riduzioni che vengono attuate per altro verso; in altri termini, da una parte, come si è detto nel Patto sociale, si abbassa l'aliquota IRPEF dal 27 al 26 per cento e si riduce il costo del lavoro dello 0,82 per cento, ma poi, alla fine di ogni anno, ci troviamo di fronte ad un aumento delle addizionali applicate dai comuni e dalle regioni che riassorbe tutte le riduzioni che per altro verso vengono stabilite.

Inoltre la riduzione della pressione non deve essere diseguale. Registriamo anche quest'anno, in termini generali, una leggera riduzione della pressione fiscale, però questa riduzione non si riflette su tutte le categorie nello stesso modo. Facendo riferimento sia alla *dual income tax* sia all'IRAP, vediamo che tali imposte operano a favore delle grandi imprese, ma non favoriscono anche le piccole e medie imprese, che sono quelle che garantiscono al nostro Paese sviluppo e occupazione e che però non ricevono lo stesso trattamento.

C'è bisogno sicuramente di affrontare in Italia il problema del «nani-smo» delle grandi imprese industriali, però non è solo attraverso di esse che riusciremo a risolvere i problemi endemici del Paese.

Non condivido la posizione espressa dal sindacato sull'IRAP, cioè di prendere più risorse alle grandi imprese che hanno risparmiato sull'IRAP

e, di conseguenza, non operare i tagli. Credo che dobbiamo porci il problema in termini di riequilibrio tra grande e piccola impresa, consentendo alle piccole e medie imprese di esplicitare tutto il potenziale occupazionale e di sviluppo che possono garantire al nostro Paese.

Si tratta quindi di affrontare il tema del fisco nel senso che ho indicato; di affrontare la questione dell'IRAP, anche con detrazioni fiscali maggiori, sia per i titolari di impresa che per i collaboratori familiari; di superare la funzione fiscale dei registratori di cassa, che, in base all'applicazione di alcuni studi di settore, sembra assolvano ad una funzione superflua; di garantire maggiori investimenti per le piccole e medie imprese.

Sottolineo tale aspetto perché nel Documento di programmazione economico-finanziaria, nel paragrafo relativo alla riforma del commercio, viene indicato ancora una volta, come è stato fatto l'anno scorso (quindi ribadisco la critica), il ruolo positivo della grande distribuzione sul contenimento dei prezzi. Non voglio adesso addentrarmi in un'analisi della tendenza dei prezzi negli anni '90 - guardando i dati ISTAT credo che avremmo qualche sorpresa -, però credo che debba pensare ad una modernizzazione del commercio che passi per le piccole e medie imprese e per il commercio urbano; per questo riteniamo che si debba puntare su centri commerciali «naturali» (cioè vie commerciali che si trasformano, con servizi comuni, in veri e propri centri commerciali) e su piccoli centri commerciali urbani, dove non è la grande distribuzione a predominare, ma le piccole e medie attività commerciali. Occorre puntare sul commercio elettronico e completare la riforma mediante l'attivazione di tutti quegli elementi che possono far decollare la modernizzazione delle piccole e medie imprese commerciali.

Bisogna, quindi, puntare a incrementare gli investimenti, rifinanziando le leggi del settore (la legge n. 449 del 1997 ha funzionato talmente bene che non ci sono più risorse) e tenendo conto dell'attenzione mostrata dalle imprese per la legge n. 488 del 1992.

Bisogna puntare su una crescita dei consumi più forte di quella indicata dal Documento di programmazione economico-finanziaria; non propongo di cambiare la cifra, ma credo che bisognerebbe incentivare maggiormente lo sviluppo, gli investimenti, la spesa. Uno dei fattori che noi individuiamo è, per esempio, un piano nazionale per l'informatizzazione del Paese. Nel Documento di programmazione economico-finanziaria questo problema viene posto, anche con una certa forza, e noi lo abbiamo semplificato con uno *slogan*: «un *computer* in ogni impresa, in ogni scuola, in ogni ufficio, in ogni casa». Bisogna puntare su questo settore, investendo risorse adeguate e semplificando le procedure di intervento dello Stato per lo sviluppo della telematica e dell'informatica nel nostro paese.

Si deve puntare sulla crescita dell'economia e dell'occupazione nel Mezzogiorno, puntando non solo sulle grandi infrastrutture, come strade, autostrade, acquedotti, quanto piuttosto sulla qualità urbana e sulle infrastrutture destinate al turismo: mi riferisco quindi a porti turistici, a parchi

tematici, a casinò e a quant'altro possa diventare elemento di attrazione turistica.

Occorre comprendere che lo sviluppo dell'occupazione e dell'economia passa attraverso le piccole e medie imprese, tenendo conto, ad esempio, che dei 204.000 occupati in più dell'ultimo anno il 92 per cento lavora in imprese fino a 50 dipendenti; occorre capire che il turismo è l'elemento trainante per lo sviluppo dell'occupazione e dell'economia nel Mezzogiorno; se non si comprende questo, possiamo scrivere tutti i numeri che vogliamo, ma non riusciremo ad imprimere una svolta all'economia del nostro Paese. Non a caso da due anni insistiamo – ascoltati a parole ma non nei fatti – sulla necessità di far sì che, quando si parla di contratti d'area non si parli solo di quelli per le aree di crisi industriale: bisogna parlare di contratti d'area anche per il turismo. Quella può essere la vera leva, ma occorre che molta gente cambi non solo posizione ma anche testa.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Venturi.

Do ora la parola al presidente della Confartigianato, dottor Spalanzani.

*SPALANZANI.* Signor presidente, noi abbiamo consegnato un documento a nome delle quattro Confederazioni dell'artigianato.

Naturalmente tante cose sono già state dette dai colleghi che mi hanno preceduto; io vorrei fare una precisazione di ordine generale.

Intanto dobbiamo apprezzare la volontà di uscire dall'emergenza finanziaria e di migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione e le reti infrastrutturali. Ma c'è un aspetto che emerge dal Documento di programmazione economico-finanziaria che non vorremmo aver letto male o che fosse stato scritto male: sembra di capire che la caratterizzazione del sistema imprenditoriale italiano, basato in gran parte sulla piccola imprenditoria, sia un'anomalia. Ho sentito l'altro giorno un Sottosegretario definirla una «felice anomalia»; però, pare che risulti essere un'anomalia.

FERRANTE. Il governatore Fazio ha detto di peggio.

*SPALANZANI.* No, veramente il governatore Fazio – io l'ho sentito – nelle considerazioni finali ha detto che queste imprese sono le uniche che danno occupazione. Anzi ha invitato a togliere i vincoli.

FERRANTE. Quel «peggio» lo ha detto qui.

*SPALANZANI.* Lo ha detto qui? Allora scusi, io mi riferivo a quanto ho sentito il 31 maggio.

MORANDO. Anche il governatore Fazio qualche volta sbaglia.

*SPALANZANI.* Comunque, se ha detto anche di peggio, io non l'ho sentito ma ho letto il Documento. Tutta la legislazione – questo lo si vede da tanti anni – è in funzione di una realtà che non c'è. Si parla della poca volontà di crescere dei piccoli, quando di fatto vediamo la volontà dei grandi di diventare piccoli. Perché, dai dati che ha fornito il dottor Venturi – quelli che tra l'altro usciranno oggi dalla Unioncamere – risulta che il 92 per cento dell'incremento degli occupati verrà realizzato nei prossimi due anni da aziende con meno di 50 dipendenti di cui il 63 per cento da aziende con meno di 10 dipendenti; mentre le aziende con oltre 250 dipendenti perderanno nel complesso 11.000 occupati. Come diceva il filosofo Blondel, c'è una specie di «volontà – volente» nella legislazione di avere tutti grandi o medio-grandi che non si trasforma mai in «volontà – voluta». Questo continua a far sì che la legislazione sia fatta per aziende che hanno come minimo 1.000, ma diciamo anche 100 dipendenti. Quando questa legislazione, che è basata sull'irreale, impatta sul reale ci ritroviamo con una crescita dell'1,2 per cento del PIL. Questo è il problema dell'Italia; poi c'è il Mercosur, c'è il Giappone, c'è la Russia, ci sono tutte le altre cose.

Quando l'allora ministro del tesoro Ciampi ci ha chiesto cosa stava succedendo in questo Paese, perché perché gli imprenditori erano senz'anima, se era un problema interno od esterno, abbiamo risposto che il problema è in gran parte interno. Mi ha fatto piacere che il giornalista Montanelli abbia citato una mia frase dicendo che questa è un'economia con il freno a mano tirato: noi abbiamo il freno a mano tirato, questo è il dramma. Non è solo e soltanto una questione fiscale; la questione fiscale certamente è di grande importanza, questo è ovvio, ma è la legislazione che è in contrasto con il sistema produttivo del Paese: è in contrasto la legge sulla sicurezza, tenuto conto che abbiamo 15 controllori mentre negli altri Paesi ce n'è uno solo; è in contrasto il fatto che sempre quella legge non prevede l'istituto della diffida; quella legge è basata sul presupposto che se vi sono più dipendenti si hanno più rischi, e viceversa. Con tutto il rispetto per chi rappresenta il popolo, ma se va avanti la proposta del senatore Smuraglia, 500.000 aziende rischiano di chiudere. Dopo avremo un ambiente e una sicurezza stupenda, ma non lavorerà più nessuno. È tutta una questione di equilibrio.

La piccola impresa che aumenta gli occupati viene considerata una anomalia, mentre la grande impresa che diminuisce gli occupati viene considerata la realtà e tutta la legislazione – come dicevo – è in questo senso. È chiaro che questo crea, applicato alla realtà, grosse difficoltà.

Dalla lettura del Documento di programmazione economico-finanziaria si ricava che la legge n. 488 del 1992 comporta un costo di 250.000.000 di lire per posto di lavoro; mentre la legge sull'imprenditoria giovanile costa 290.000.000 di lire a posto di lavoro. Noi, con 16 milioni e mezzo, secondo i dati forniti dall'Artigiancassa, creiamo un posto di lavoro, vero e produttivo. Ma ammetto anche che solo uno su cinque dei nostri dipendenti vengono assunti tramite l'Artigiancassa, perché quattro su cinque vengono comunque assunti: questo significa che se multipli-

chiamo 16 milioni per cinque siamo sugli 80 milioni a posto di lavoro, contro dei costi immani provocati dalla legge n. 488 e da quella sull'imprenditoria giovanile. Un bel giorno si dovranno fare i conti sul costo di ogni posto di lavoro creato; e certamente il nostro è minore e l'occupazione è produttiva.

La scarsa propensione alla crescita denunciata nel Documento è dovuta alla legislazione: la dimensione dell'attività è una scelta, ma si è obbligati a rimanere piccoli. È tutto il contrario di quello che è scritto nel Documento di programmazione economico-finanziaria: uno rimane piccolo perché, diventando grande, incappa in tutta una serie di leggi che non può rispettare. Quante volte diciamo che il sommerso esiste non perché la gente, specie in certe zone del Paese come nel napoletano e anche in certe zone del Nord d'Italia, vuole stare nascosta o truffare lo Stato, ma perché l'acqua è alta, la legislazione è troppo elevata; pertanto la gente sta sotto, perché non può rispettare la legge. Se si abbassa l'acqua, si spende meno e tanti emergono automaticamente. Invece adesso spendiamo migliaia di miliardi per far sì che la gente emerga e quando i soldi non ci sono più questi tornano sotto. Questo è quello che sta avvenendo nel Mezzogiorno. Vorrei sapere chi a Mugnano o a San Giuseppe Vesuviano, per esempio, di quelli che hanno il pronto moda e che lavorano 5-6 mesi l'anno perché devono effettuare le consegne e poi devono licenziare, può pensare di emergere con queste leggi: il giorno dopo vanno gli agenti dei NAS e li mettono in galera tutti. Non emergeranno mai. Non è vero che non emergono per la questione dei contratti d'area: non emergono perché non possono rispettare le leggi dello Stato. Non solo, ma nel Documento di programmazione economico-finanziaria c'è una cosa, che io non ho trovato nel DPEF. Il problema è che al Mezzogiorno si continua a dire che caleranno le spese di condominio, che se avranno la casa ci sarà un bel rubinetto o un bagno stupendo, ma non si dà la casa a questa gente. Gli artigiani non hanno le infrastrutture per lavorare. Il primo dramma del Mezzogiorno è che non ci sono insediamenti produttivi. È inutile fare tutte queste cose se non fanno materialmente dove andare a lavorare e dove possono rispettare le leggi dello Stato, visto che adesso lavorano nei condomini. In queste condizioni non emergeranno mai. Allora, ad esempio, va benissimo la Salerno-Reggio Calabria, ma bisogna fare anche la Crotone-Cirò Marina, perché altrimenti è inutile la tratta Salerno-Reggio Calabria. Questi sono i veri problemi che esistono nel Mezzogiorno: la gente non sa dove andare a lavorare. Sono anni che andiamo chiedendo – prima al presidente Prodi, ora al presidente D'Alema – perché non vengono utilizzati i capannoni dismessi o le aree inutilizzate, come si è fatto da noi in Emilia Romagna o in Veneto, dove la gente può avere il posto per lavorare, i 100 metri nel rispetto della legge n. 626 del 1994 (speriamo che cambi quella «roba» lì), nel rispetto della legge sull'ambiente.

Nel Documento di programmazione economico-finanziaria è scritto che si semplificherà tutto; ci arrivano delle «robe» dal ministro Ronchi che sono irrispettabili: 53.000 chilometri di carta in 500.000 aziende, ton-



nellate di carta, tant'è vero che gli abbiamo detto: «almeno salva gli alberi, se non vuoi salvare le imprese e l'occupazione», così lo abbiamo messo in contraddizione, essendo Ministro dell'ambiente. Queste sono le cose che obiettivamente bloccano il sistema produttivo italiano. Se si capisce questo, bene; se si continua a legiferare per aziende che hanno 100 dipendenti non si risolverà mai il problema.

Abbiamo poi il problema dell'IRAP, che giustamente ha calato la pressione fiscale per certi settori, però, quei settori che hanno tanta manodopera, specie nella subfornitura, sono stati colpiti molto pesantemente e lì bisogna naturalmente intervenire. C'è la questione della DIT che non serve o serve poco o a nulla per le piccole imprese e per l'artigianato. Probabilmente serve anche questa per le grandi imprese. Ci sono altre questioni che sono già state sollevate.

Per quanto riguarda il problema previdenziale, noi abbiamo dato il consenso – come abbiamo precisato varie volte – per prevedere la finestra. Sappiamo che nella nostra gestione abbiamo dei problemi che devono essere affrontati; come per i commercianti, abbiamo ancora un avanzo patrimoniale, ma andremo naturalmente in passivo. Sappiamo anche, però, che i problemi degli artigiani e dei commercianti sono un nono o un decimo del problema generale. Per fare un altro parallelo, noi sappiamo che abbiamo il raffreddore e che anche un raffreddore deve essere curato, anche perché, quando ci fu la riforma, ci siamo impegnati da persone serie a mantenere in equilibrio la nostra gestione. Abbiamo, allora, manifestato l'intenzione di intervenire. Nella trattativa, in questa famosa concertazione, noi rifiutiamo di porre dei veti come metodo; la concertazione va bene, ma deve essere regolamentata. Non ci piace che qualcuno si alza dicendo che si suona Mozart e nient'altro, perché è inutile andare a concertare se si sa già quello che si deve suonare. Devo dire però obiettivamente che ci sono dei problemi di metodo e lo dico qui in Parlamento. La questione previdenziale sembra l'unico problema che c'è, mentre ci sono anche altri problemi: invece di sistemare tutte le altre cose, si arriva alla questione previdenziale, che deve essere sistemata, certamente, noi siamo disponibili, però mi sembra la cosa più facile, invece bisogna intervenire su tutte le altre questioni aperte per creare sviluppo ed occupazione. Noi sappiamo come si fa a creare sviluppo e occupazione: ad esempio, abbiamo chiesto senza risultato la sospensione per due anni degli effetti della legge n. 108 per i nuovi assunti e siamo certi che faremo migliaia di occupati. Se sbagliamo, la legge potrà continuare ad esplicare i suoi effetti.

Invece di attuare degli interventi che sono un po' più complicati, si decide di andare a toccare la tasca degli italiani? E poi per quale motivo, mi chiedo, si deve andare a toccare la tasca degli italiani? Ma questi sono fatti politici di cui vi dovete occupare voi, magari a settembre-ottobre in piena discussione dei documenti finanziari e con tutti i problemi che è necessario affrontare! Perché, quindi, non si può trattare adesso, ora per allora, e procedere nel modo in cui si è intervenuto ai tempi del Governo Dini, quando nell'aprile-maggio si arrivò all'accordo e non certo in sede di esame dei documenti finanziari come con il Governo Prodi due anni

fa! Anche perché sappiamo tutti che nel 2001 si dovranno tenere le elezioni ed allora quando si farà la riforma, in ottobre, nel 2002? Probabilmente a quella data, come sostiene il dottor Billé, saremo in una brutta situazione. Quindi bisogna trovare una mediazione anche con il sindacato dei lavoratori. Noi siamo disponibili a trattare oggi per il futuro, ma allora anche il sindacato dovrà mettersi in questa ottica. Noi sappiamo che il nostro settore vive dei problemi, ma i sindacati sanno che se noi abbiamo il raffreddore loro certamente hanno la broncopolmonite in quanto gli altri otto noni dei problemi da risolvere riguardano i lavoratori.

Signor Presidente, tengo ad insistere su un concetto e cioè che il sistema produttivo italiano ci è invidiato da tutto il mondo e non deve apparire un'anomalia. Non si può infatti ammettere che in Italia il bambino lo si consideri solo dai cinque anni in poi, qui i bambini bisogna considerarli dal momento della nascita. Infatti, se non si trovano le condizioni per far crescere il bambino non si può sostenere che è lui a non voler crescere, ma che non lo si vuole far crescere! La questione è in questi termini.

Per queste ragioni riteniamo che il Documento di programmazione economico-finanziaria debba essere chiarito in alcune parti, in quanto il nostro sistema produttivo rappresenta una grande ricchezza per il paese e dobbiamo quindi cercare di mantenerlo in vita, poi si potrà pensare anche alle grandi imprese, ma non si può mantenere una legislazione burocratizzata in cui viene considerata soltanto la grande impresa, che blocca il sistema produttivo italiano.

Ripeto, il nostro è il sistema produttivo italiano e se si vuole un altro sistema produttivo si deve andare in un altro Paese: bisogna prendere atto della realtà, in quanto ciò che è reale è razionale! La realtà quindi è quella che è sotto gli occhi di tutti e le leggi devono essere razionali proprio rispetto a questa realtà, altrimenti si emanano delle leggi basate sull'irrazionalità e, come ho già detto, quando l'irrazionale va a scontrarsi con la realtà si creano poi le condizioni per un aumento del PIL soltanto del 1,2-1,3 per cento.

PRESIDENTE. Do ora la parola al dottor Flavio Pasotti, vice presidente e addetto ai rapporti con le forze politiche della CONFAPI.

PASOTTI. Signor Presidente, cercherò nel mio intervento di attenermi a quelle parti del Documento di programmazione economico-finanziaria scritte e non alle pagine bianche. Tenterò quindi di condurre un ragionamento più succinto possibile, che prenda in considerazione alcuni aspetti congiunturali, assieme ad altri aspetti strutturali.

Noi diamo un giudizio sostanzialmente positivo, in termini di dottrina, per quanto riguarda l'analisi che il DPEF effettua della situazione economica ed industriale del nostro paese. Certamente, a fronte di una approfondita e dotta analisi, esistono invece alcune lacune che noi riteniamo vadano colmate, per quanto riguarda le prospettive del Paese. Infatti, in realtà, quello che abbiamo di fronte è un problema di bassa crescita, tanto è vero che tra un anno saremo in una situazione, in termini di produzione

e ricchezza, peggiore rispetto agli altri Paesi europei. Intendo dire che il divario tra noi ed il resto dell'Europa, tra noi ed il resto dei Paesi industrializzati, tenderà a crescere!

Purtroppo, nonostante il Documento di programmazione economico-finanziaria ci dia delle indicazioni tendenzialmente molto ottimistiche in termini di crescita per quanto riguarda i prossimi tre anni, nulla lascia pensare che in realtà il suddetto divario debba tendere a diminuire.

Abbiamo costruito un'Europa che è sostanzialmente un sistema chiuso; un'Europa nella quale la crescita è spinta prevalentemente dai consumi interni. Si tratta di un sistema che è decisamente poco aperto, in termini di capacità di *export*, perché non vi è dubbio che le nostre capacità di andare ad acquisire quote di mercato fuori dai paesi dell'Unione europea sono estremamente limitate e che, soprattutto per quanto riguarda l'Italia, abbiamo subito negli ultimi anni una forte concorrenza proprio nei nostri settori tradizionali. Pertanto, la situazione strutturale nella quale ci muoviamo è fortemente condizionata dai consumi interni, ed appare evidente una grande difficoltà ad aprirci al commercio internazionale.

A fronte di una tale situazione strutturale, anche la partita congiunturale, pur evidenziandosi alcune indicazioni interessanti, non mi pare offra spunti particolarmente ottimistici. Se si considera che siamo di fronte ad una delle più forti svalutazioni monetarie che si siano registrate negli ultimi anni, va comunque detto che essa non ha avuto alcun tipo di effetto positivo sulla nostra capacità di crescita. Infatti, si tratta di una svalutazione che comporta una più forte capacità concorrenziale rispetto a sistemi che ci sono preclusi per i problemi di apertura al commercio internazionale, ma che non muta, invece, le capacità concorrenziali all'interno del mercato chiuso europeo.

Anche la riduzione dei tassi di interesse in realtà non ci ha aiutato molto. Infatti, un imprenditore non decide di effettuare degli investimenti perché i tassi ed il costo del denaro sono bassi; l'imprenditore effettua degli investimenti, compra macchine ed espande la sua attività produttiva, in presenza di una domanda che giustifica questa scelta. Inoltre a tale riguardo, le aspettative non sono particolarmente favorevoli. Infatti, non vi è dubbio che in termini di inflazione noi abbiamo già raggiunto il minimo possibile; non credo, infatti, che l'Europa possa avviarsi verso un'inflazione al livello zero. Quindi è realistico pensare che per una serie di dinamiche, date anche dalla svalutazione, nei prossimi anni l'inflazione tenderà, pur se leggermente, a crescere. Di conseguenza, anche quello che abbiamo considerato uno degli *asset* più importanti, uno dei migliori risultati della partecipazione all'euro, nei prossimi mesi – se non nei prossimi anni – comincerà a crescere. La chiusura tra elementi strutturali ed elementi congiunturali ci è data, evidentemente, dal Patto di stabilità, che lega definitivamente la nostra capacità di intervento: da una parte, ci impedisce di utilizzare quelle politiche keynesiane di sviluppo, che in una situazione di congiuntura particolarmente debole sarebbero probabilmente gli unici strumenti utili ed immediatamente operativi; dall'altra, perché non ci permette manovre particolarmente coraggiose sul fronte fi-

scafe, anzi ci costringe ad usare gli strumenti fiscali in termini ciclici e non anticiclici.

Questo, dunque, è valido per quanto concerne il fronte dei grandi sistemi, poi bisognerebbe andare a capire quale sia la ragione per cui, nonostante sia stata messa in campo dal Governo e dal Parlamento negli ultimi anni una significativa gamma di interventi, in realtà le nostre imprese tendono comunque a produrre poca ricchezza. Anche in questo caso il ragionamento va condotto a mio avviso in termini strutturali. L'unico elemento veramente forte che ha rivoluzionato il nostro Paese negli ultimi tempi è stata l'adozione dell'euro: ebbene, come hanno reagito le nostre aziende all'introduzione della moneta unica? Di fatto quelle che avevano una situazione di mercato molto particolare, con alto costo del lavoro, hanno dimostrato, con la delocalizzazione, di avere una capacità di reazione molto interessante. Mi riferisco, cioè, ad aziende che, non avendo più futuro all'interno dei confini nazionali, hanno deciso di investire all'estero, cercando di mantenere in vita alcune produzioni che probabilmente non avrebbero potuto continuare nell'ambito nazionale, ma che hanno trovato all'estero condizioni di costo del lavoro più basso, e prospettive di mercato più interessanti.

Che cosa è successo, invece alle aziende che sono rimaste in Italia e che continuano ad investire poco? Ebbene, in primo luogo ci sono alcune aziende che vanno molto bene, nelle quali gli imprenditori hanno deciso di non reinvestire ulteriormente. Si tratta dell'altra faccia della finanza padana, cioè di quel cospicuo numero di miei colleghi che improvvisamente ha deciso di non reinvestire più in azienda, per rivolgersi verso altri settori di investimento. Sono significativi a tale proposito i recenti eventi nel settore delle telecomunicazioni, ma mi riferisco a molte altre operazioni simili di cui danno notizia i giornali. Da certi punti di vista ciò che ho descritto rappresenta un dato positivo, perché si tratta di un settore in crescita e che utilizza anche nuovi strumenti finanziari; tuttavia, può essere letto anche come un segnale assai negativo, poiché questi imprenditori non vedono più nella loro azienda il motore della produzione e della ricchezza per sé, per la propria famiglia, per i propri azionisti e per il futuro. Ciò vuol dire che aziende che ancora oggi sono ben posizionate e che hanno un'alta produzione di reddito, nel futuro, proprio perché non vengono garantiti sufficienti livelli di investimenti, potrebbero progressivamente marginalizzarsi.

In tutta sincerità credo che questo fenomeno sia da guardare con grande preoccupazione e il fatto che gli imprenditori considerino non più conveniente investire nella propria azienda sia fortemente legato all'alta pressione fiscale. Questo, ripeto, è un segnale sul quale evidentemente il Parlamento deve riflettere con attenzione.

Anche perché – e vorrei concludere sulla parte che riguarda la pressione fiscale – a tal proposito è aperta una discussione molto anomala in merito ai livelli di pressione fiscale e al confronto con la pressione fiscale degli altri paesi. Io non posso dimenticare che il calcolo della pressione fiscale è fatto anche tenendo in considerazione una parte del sommerso,

con il bel risultato che ci troviamo nella condizione del pollo di Trilussa. Infatti, se consideriamo come base di calcolo della pressione fiscale anche una parte cospicua di coloro che evadono le tasse, ciò significa che chi in realtà non evade le tasse paga aliquote reali infinitamente più elevate. E se a questo aggiungiamo che una delle critiche più forti che noi abbiamo sempre fatto negli ultimi anni è che la base impositiva sulla quale vengono calcolate le imposte per le aziende è assolutamente falsa, nel senso che non tiene conto di gran parte dei costi che dovrebbero essere realmente deducibili dai bilanci aziendali, ritengo che il segnale che le imprese e gli imprenditori stanno dando non investendo non debba rimanere inascoltato.

Signor Presidente, lo spunto di riflessione che vogliamo lasciare alle Commissioni bilancio riunite di Camera e Senato è il seguente. Quando nel 1992 è iniziato questo percorso di risanamento del Paese, il ragionamento che veniva fatto era questo: signori, è finita la festa, sono finiti i soldi, di conseguenza dobbiamo immaginare nei prossimi anni uno Stato al minimo, cioè uno Stato più ridotto, uno Stato che costi meno, uno Stato più efficiente.

Purtroppo, in questi sette anni non siamo riusciti a porre in essere questi interventi strutturali; ne abbiamo fatti pochi nelle nostre aziende e sono stati fatti non a sufficienza nella struttura dello Stato. In altre parole, dopo sette anni ci troviamo con uno Stato così come era nel 1992; abbiamo tagliato la parte che riguardava gli investimenti, abbiamo razionalizzato molti capitoli importanti del bilancio dello Stato, ma non abbiamo cambiato la struttura dello Stato.

Allora, quella che abbiamo di fronte oggi è una sfida di carattere squisitamente strutturale, dove quello sulle pensioni e quello sulla mobilità ed elasticità del mercato del lavoro sono solo alcuni capitoli che possono essere posti sul tavolo unicamente se si ha ben presente il disegno finale, un progetto di uno Stato che ci costi meno, che ci permetta di ridurre in modo sensibile la pressione fiscale e che ci permetta di liberare cospicue risorse. Bene, signor Presidente, l'applicazione della DIT o le distorsioni dell'IRAP sono solo le ciliegine finali di una torta; purtroppo, sotto manca la torta della partita fiscale.

Vorrei concludere il mio intervento con una battuta che riguarda il concetto di «Anomalia». Non credo che il sistema italiano debba considerare un'anomalia le piccole e medie imprese, le industrie e le aziende di produzione: non credo siano tali. È un'anomalia il mondo che le circonda! Non credo vi sia nessun imprenditore che nasce per rimanere piccolo; ognuno di noi nasce con un'idea: dopotutto tra me e Agnelli non c'è molta differenza, perché nel giro di qualche anno anch'io arriverò a quei livelli!

Nessuno di noi pone limiti alle proprie capacità di sviluppo o alle capacità di sviluppo della propria impresa; il problema è che molto probabilmente l'ambiente, il sistema di regole che ci circonda alla fine ha l'effetto di un'iniezione di *valium* negli *animal spirits* dell'imprenditore, cioè convince l'imprenditore che è molto meglio rimanere piccolo, che più piccolo rimane e «meno problemi e meno difficoltà rischia di avere». Ritengo

non sia particolarmente difficile togliere queste iniezioni di *valium* agli imprenditori; si tratta di prendere in mano con un pò di coraggio alcuni di quegli interventi che pure questo Governo aveva indicato e che comunque, che siano scritti con inchiostro simpatico alla scolorina o siano infilati nell'ultimo fascicoletto, torneranno sicuramente all'attenzione di tutti nei prossimi mesi.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Pasotti.

Do ora la parola al dottor Paolo Bedoni, presidente della Coldiretti.

*BEDONI*. Signor Presidente, probabilmente anche i mie colleghi vorranno integrare le mie considerazioni iniziali.

PRESIDENTE. Se possiamo prima scambiarci delle opinioni, essi potranno intervenire egualmente in sede di replica per aggiungere alcune considerazioni.

*BEDONI*. Signor Presidente, questo DPEF ci mette di fronte alla realtà nuda e cruda di un paese che dal 1992 ad oggi ha avviato una politica di risanamento nei conti pubblici e solo in *extremis*, grazie ad uno sforzo corale, è riuscito a rientrare nei parametri fissati per l'adesione alla moneta unica. Ma questa corsa al risanamento è avvenuta operando ulteriormente sulla leva fiscale, deprimendo sostanzialmente la domanda senza l'apporto di una riforma della pubblica amministrazione degna di questo nome e di un ridisegno equilibrato delle politiche di protezione sociale. Ciò è avvenuto di fatto riducendo, almeno nel breve termine, la competitività del sistema: non ha saputo o potuto – dipende dai diversi punti di vista – sostenerla con interventi strutturali e questo certamente rischia di comprometterne la crescita, così come è già iniziato a verificarsi.

Questo naturalmente non significa che il risanamento non fosse necessario; era assolutamente indispensabile, perché sarebbe stata una catastrofe per l'Italia non entrare nella moneta unica già nella prima fase.

Ma quel risanamento lo si è potuto e dovuto fare senza incidere sulle vere rigidità del sistema. In realtà, restiamo dentro una spirale di crescita rallentata che rischia di aumentare lo svantaggio competitivo di un'economia stressata dalle necessarie politiche di risanamento attuate in questi ultimi sette anni. E stiamo parlando di un paese pieno di problemi o di barriere: da quelle fiscali a quelle amministrative, da quelle normative a quelle formative. È soprattutto un paese appesantito da una pubblica amministrazione che drena ingenti risorse e in cambio offre alle imprese prestazioni e servizi di qualità decisamente inferiore agli *standard* dei paesi avanzati.

Per rimuovere queste barriere occorrono politiche economiche e sociali coraggiose che, per la verità, non si vedono all'orizzonte; eppure esse sono facilitate dal fatto che la scelta europea ci impone percorsi obbligati, al punto che potremmo parlare di un modello unico di politica economica che qualsiasi Governo di qualsiasi orientamento politico sa-

rebbe costretto ad applicare per garantire la presenza italiana nel processo di integrazione europea.

Certo, le difficoltà politiche non debbono rappresentare un alibi; per la verità, il Governo non le considera tali, come dimostra certamente il carattere rigoroso del DPEF. Si tratta di capire se ciò che si afferma nel DPEF sarà considerato un vero impegno programmatico o se siamo in presenza di un ennesimo documento con una bella analisi e con un lungo elenco di buone intenzioni; dico questo specialmente nel caso dell'agricoltura, perché non vi è una chiara correlazione tra propositi e politiche.

I problemi del settore vengono letti correttamente e per essi nel DPEF si ribadiscono nella sostanza le linee di rinnovamento che sono state alla base della concertazione tra Governo e parti sociali, ma non c'è una chiara articolazione programmatica, né una scansione temporale per i provvedimenti-chiave che sono stati messi in cantiere, prima fra tutti la legge di orientamento, che è basilare per una politica agricola che voglia, in primo luogo, incentivare la creazione di imprese con adeguate dimensioni economiche; in secondo luogo, realizzare prodotti e servizi ad alto contenuto di differenziazione; in terzo luogo, accrescere l'integrazione verticale e la capacità di farsi sistema all'interno della catena agro-alimentare.

L'agricoltura oggi ha bisogno di un'interlocuzione a livello istituzionale di ampio respiro, dal livello europeo, al livello regionale e territoriale, che le consenta di cogliere attraverso la concertazione proprio quegli obiettivi che il DPEF indica. Il fatto è che quegli obiettivi il DPEF li indicava anche l'anno scorso e nel frattempo si è fatto molto meno di ciò che si poteva e si doveva fare. Ma noi oggi dobbiamo constatare uno scarso contributo del Ministero per le politiche agricole sulla politica di concertazione e una preoccupante disattenzione della Presidenza del Consiglio su questo punto, più volte considerato dalle organizzazioni professionali come momento fondante per giocare ruoli seri al tavolo della concertazione tra chi rappresenta e chi governa e per avere serie responsabilità anche di fronte ai cittadini.

Siamo soddisfatti di come si è concluso il negoziato su Agenda 2000 per la nostra agricoltura, ma il Governo si è letteralmente adagiato su quel successo con il rischio di trasformarlo in prospettiva in un *boomerang*. Si tratta di un rischio reale se non ci rendiamo conto che le risorse che abbiamo ottenuto a Bruxelles devono servire non a mantenere lo *status quo* in agricoltura ma a cambiare radicalmente la situazione, a costruire allora un sistema di imprese in grado di competere sul mercato, specialmente dopo il 2006 quando il grado di protezione e di sostegno alla politica agricola europea verrà meno in tutto o in gran parte. Bisogna rendersi conto che il 2006 da questo punto di vista è dietro l'angolo e che noi dobbiamo recuperare pesantissimi ritardi. Credo allora di poter affermare che nessuno ci ha regalato niente a Bruxelles; abbiamo ottenuto molto perché nonostante tutto la nostra agricoltura ha un notevole peso specifico in Europa, ma abbiamo ottenuto molto perché molto abbiamo da fare per rafforzare e consolidare la competitività delle nostre imprese.

È dunque un grave errore quello del rallentamento della concertazione dopo il negoziato di Bruxelles perché non può che essere quella la sede in cui è possibile affrontare e dare una soluzione ai problemi della competitività del settore. Diciamo questo perché il settore agricolo veniva da una situazione di grande crisi settoriale con grandi richieste di riforme strutturali. Nessuno può dimenticare il problema dello scorso anno quando anche il Governo precedente individuò i punti fondamentali per una riforma di ammodernamento e innovazione del settore dell'agricoltura, trovando allora con le categorie del mondo agricolo la grande sfida e opportunità di sedersi al tavolo della concertazione per realizzare *in toto* il risultato di Agenda 2000. Credo che pochi settori come quello del mondo agricolo possano ascrivere la responsabilità di accompagnare nel processo di negoziato il Governo a livello comunitario; però, come dicevo poc' anzi, questo non può accontentarci perché manca tutto l'impianto per riscrivere le regole per quanto riguarda l'innovazione, l'ammodernamento e l'accompagnamento del mondo agricolo verso l'impresa.

Mi addentro allora nei temi che riguardano il DPEF sottolineando la positività del tavolo agricolo e del tavolo di concertazione, che hanno portato sicuramente ad Agenda 2000 e che hanno portato alla riscrittura del decreto legislativo n. 173 del 30 aprile 1998, il cosiddetto decreto sui costi (il quale però è incompleto perché manca di tutto l'impianto che riguarda la programmazione negoziata per l'agricoltura). Non così per quanto riguarda la legge di orientamento in ordine alla quale vanno riscritte alcune parti: innanzi tutto, cosa vuol dire multifunzionalità in agricoltura; in secondo luogo, cosa vuol dire la valorizzazione del *made in Italy* attraverso la promozione della qualità, della tipicità ed il potenziamento degli strumenti dei prodotti alimentari nei mercati esteri? In terzo luogo, cosa significa la facilitazione dell'accesso ai capitali per l'innovazione e l'esportazione? Ricordo che siamo il paese che ha il più basso indice di esportazioni in Europa, pur vantandoci di avere un'agricoltura di qualità. Ora, visto e considerato ciò che è accaduto in questi mesi, sarebbe veramente importante che il tavolo agroalimentare diventasse un'altra opportunità per riscrivere le regole, prima a livello nazionale e poi a livello comunitario, per dare respiro al sistema e mettere insieme la produzione, commercializzazione e distribuzione al fine di garantire i consumatori in questo Paese. Questo per dire che dietro l'angolo c'è proprio il negoziato WTO; l'Europa dovrà giocarsi la partita con gli Stati Uniti, per cui sarebbe veramente strategico trovare una posizione italiana da giocare in sede comunitaria a favore del *made in Italy*. Non voglio parlare, poi, del contenimento dei costi dei fattori di produzione delle nostre imprese agricole attraverso il necessario riallineamento ai costi comparabili europei.

In quarto luogo, il potenziamento dell'organizzazione dell'offerta e delle relazioni di filiera; in quinto luogo, la diffusione dell'innovazione; in sesto luogo, un'efficace politica dei servizi, anche con un'azione radicale di semplificazione e snellimento della pubblica amministrazione.



Questo era l'impianto che si citava nello scorso DPEF per la nuova politica agricola; ora, esso viene semplicemente riportato in questo DPEF. Noi lamentiamo l'assenza di una ripresa che avesse dato frutti e risultati, anche per quanto riguarda il mondo agricolo di riferimento, in termini di proposta. Si trattava di trasformare la protesta in proposte e opportunità. Per cui le questioni che riguardano il credito sono urgentissime in agricoltura; c'è tutto il credito pregresso da rinegoziare: è tutto fermo. Lo abbiamo più volte chiesto, ma nulla si è fatto.

Per quanto riguarda il lavoro, vorremmo anche qui sottolineare che non occorre richiamare le notizie di cronaca giudiziaria per evidenziare l'urgenza di provvedimenti che favoriscano l'emersione del lavoro nero in agricoltura e che nel promuovere il riallineamento del costo del lavoro consentano di dare una risposta alle urgenze anche sociali che il nostro Paese dovrà affrontare. Parlare oggi di imprese in agricoltura significa affermare la necessità di uno sforzo comune tra organizzazioni, mondo agricolo del lavoro e Governo per far emergere tutto ciò che in agricoltura può servire a dimostrare che si fa impresa e che l'agricoltura può quindi partecipare ad una seria politica dei redditi, ad una politica economica. Per cui occorre lavorare per riscrivere attorno all'impresa, come dicevo prima, quelle regole che permettano di trovare certezza ed opportunità agli imprenditori agricoli. In questo ambito il fisco è fondamentale, non lo dico per fare polemica; faccio riferimento al fisco come momento che libera risorse nei confronti delle imprese che veramente si impegnano ad occupare, a produrre e a creare sviluppo. Credo che l'esperienza dell'IRAP sia significativa, perché ha colpito solamente le imprese che producono. Queste imprese devono essere sì soggette all'IRAP ma anche avere delle opportunità; questa è la sfida che il mondo agricolo vuole affrontare.

Occorre poi una semplificazione amministrativa; dimentichiamo che l'agricoltura ha magari avuto per prima i vantaggi di una politica a livello comunitario ma che per prima ha pagato su di sé gli effetti del decentramento amministrativo. Per cui questo è uno dei problemi la cui soluzione maggiormente auspichiamo.

Da ultimo volevo concentrare l'attenzione sulla grande opportunità che abbiamo in ordine alla valorizzazione qualitativa delle nostre produzioni. Ricordiamo che il sistema della valorizzazione delle produzioni alimentari non si esaurisce peraltro con le biotecnologie, sulle quali la Col-diretti ed il mondo agricolo hanno assunto in più sedi posizioni di grande responsabilità e preoccupazione circa i possibili effetti sull'ecosistema e circa la mancanza di adeguate garanzie per i consumatori. Siamo anche coscienti tuttavia dell'ineluttabilità del processo di globalizzazione in atto che vedrà concretizzarsi a breve, in sede di trattative in ambito WTO, grandi tensioni nel sistema di protezione commerciale europeo. Le recenti vicende dimostrano una grande vulnerabilità del sistema alimentare e rischi connessi ai problemi igienico-sanitari. Abbiamo un sistema che non può essere certificato se non lo costruiamo. Parliamo spesso e volentieri di un *made in Italy* ma confondendo tali prodotti con quelli di nicchia; dobbiamo riuscire a dare l'opportunità ai settori del-

l'industria, dell'artigianato, del commercio e del mondo del lavoro, di sedere a quel tavolo dell'agroalimentare al fine di garantire il soggetto che per noi è l'alleato primo, cioè il consumatore. Oggi noi non garantiamo le produzioni *standard*, che sono le produzioni di grande consumo. Spesso si parla di *made in Italy* come prodotti di nicchia: noi dobbiamo sicuramente valorizzare questi prodotti perché costituiscono un patrimonio di valori ma non sono certamente questi a costituire l'alimento che utilizza quotidianamente il cittadino italiano.

Per cui occorre lavorare su questo aspetto considerandolo un'opportunità strategica per dare ulteriore respiro e un'ulteriore opportunità al mondo agricolo e a tutta la filiera rappresentata dal settore agroalimentare per divenire protagonisti in sede comunitaria.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti ed invito i commissari che intendano rivolgere domande o richieste di chiarimento a prendere la parola.

MORANDO. Vorrei porre una domanda al presidente della Confcommercio, Billé, il quale, all'interno di una proposta articolata di soluzione del problema previdenziale, ha parlato di ricorso immediato al metodo contributivo, senza però citare la consueta espressione *pro rata*: si tratta di una dimenticanza o di un fatto intenzionale?

BILLÉ. È un fatto voluto; abbiamo avanzato una proposta che, come tale, deve essere generica; pensiamo che il *pro rata* sia il minimo.

MORANDO. È una buona risposta!

ORTOLANO. Desidero esternare le mie preoccupazioni, e ascoltare eventualmente alcune riflessioni aggiuntive dei nostri interlocutori odierni, sul tema delle pensioni, argomento ricorrente che rappresenta il cuore del nostro dibattito.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria sembra essere nel mirino delle critiche per il fatto di non aver saputo, o non aver voluto, avviare un'ulteriore fase di accelerazione della riforma dell'attuale sistema previdenziale. Credo che si profili il serio rischio, in autunno, di contrapposizione tra una parte del mondo del lavoro e il Governo e di una divisione del mondo del lavoro, dipendente e autonomo, nel suo complesso. Mi chiedo se, anziché coltivare un'ulteriore divisione, non sia più opportuno, affinché i conti dello Stato continuino ad andare nella giusta direzione (come è accaduto in questi anni con la diminuzione del *deficit* pubblico, il rientro nei parametri di Maastricht, il coordinamento della nostra economia con quelle degli altri Paesi europei), ricercare altre strade che potrebbero unire tutte le categorie sociali del nostro Paese, il mondo del lavoro nel suo insieme. Guardo con preoccupazione alla centralità continuamente attribuita al tema del superamento dell'attuale sistema pensionistico, come se ci trovassimo sempre all'anno zero: non è così, abbiamo

varato tre riforme in materia di pensioni in questi anni. L'attuale ordinamento prevede che dal 2008 i lavoratori dipendenti dei settori privato e pubblico potranno andare in pensione a 57 anni con 35 o 40 anni di contributi; i lavoratori autonomi, dal gennaio 2001, potranno andare in pensione a 58 anni con 35 o 40 anni di contributi, con una sostanziale equiparazione nel trattamento temporale.

Dobbiamo chiederci se la possibilità per un lavoratore dipendente o autonomo di andare in pensione con 35 o 40 anni di contribuzione sia una misura socialmente valida o una ingiustizia sociale. I Comunisti Italiani rispondono che è una misura giusta per il mondo del lavoro, dipendente e autonomo, da garantire e mantenere. Crediamo che si possano evitare contrapposizioni e conflitti nel Paese e che sia necessario riflettere sulle possibili vie diverse per proseguire l'azione di stabilizzazione della finanza pubblica. Anziché insistere sul tema delle pensioni, si potrebbe scegliere di consolidare i risultati ottenuti fino ad oggi con politiche di rilancio degli investimenti pubblici e privati, capaci di creare nuovi veri posti di lavoro e di ampliare in tal modo la platea dei contribuenti del sistema pensionistico nazionale. Si potrebbe altresì portare a compimento effettivo, seguendo gli indirizzi della legge sull'assistenza attualmente in discussione, il processo di separazione, d'altronde già avviato, tra previdenza e assistenza. Si può proseguire una politica di recupero dell'evasione fiscale e contributiva, a partire dall'obiettivo che il Governo si è posto di recuperare nell'anno in corso 8.800 miliardi di evasione contributiva.

Cercando strade alternative e giuste per tutto il mondo del lavoro e della produzione, e quindi per la società italiana, si eviterebbe l'errore di imputare sempre e soltanto alle pensioni di pesare negativamente sui conti dello Stato e si eliminerebbe il rischio di una contrapposizione ed una conflittualità che sono nocive al nostro paese. Senza avere la pretesa di aver detto cose originali, chiedo ai nostri interlocutori se pensano che strade parzialmente diverse da quelle indicate nei loro interventi introduttivi possano avere un senso per una comune ricerca volta ad affrontare i temi dello sviluppo economico e dell'occupazione nel nostro Paese.

*VENTURI.* Ritengo che non possiamo eludere la necessità di affrontare con celerità il problema dei costi della previdenza. Dobbiamo però tenere conto della coesione sociale, che soprattutto negli anni novanta ha svolto un ruolo determinante. Dobbiamo dunque concertare, discutere della previdenza, sapendo però che non possiamo ignorare il costo del sistema previdenziale, la cui riforma può liberare nuove risorse. Nel pubblico impiego, in un anno, è stato registrato un buco di 23.300 miliardi, che non possono essere trasferiti sulla fiscalità generale. Non parliamo di sostegno a condizioni di bisogno particolari: non stiamo parlando dei disoccupati, ma di impiegati pubblici o privati e di lavoratori autonomi. Dobbiamo dunque correggere la tendenza della spesa previdenziale; le parti sociali devono discutere con il Governo e il Parlamento di questo tema e trovare una soluzione. Ritengo che il sistema *pro rata* possa essere

un importante punto di partenza. Credo si possa discutere e cercare un equilibrio.

*SPALANZANI.* Non vogliamo alcuno scontro con i sindacati e con i lavoratori; siamo lavoratori autonomi e imprenditori. Sulla possibilità di trovare altre strade, osservo che da dieci anni sento parlare di recupero di risorse attraverso la lotta all'evasione fiscale. Per quanto riguarda i nostri settori, abbiamo raggiunto nel 1996 con il ministro delle finanze Visco un accordo in relazione agli studi di settore, che abbiamo portato avanti con lealtà. Il ministro Visco si è impegnato a ridurre la pressione fiscale, ma ciò non è ancora avvenuto. Noi siamo a posto, ci siamo messi in regola, daremo allo Stato ciò che lo Stato ci chiede, non vogliamo più discriminazioni di alcun genere né per quanto riguarda gli asili nido né per quanto riguarda l'università, quando i figli dei lavoratori autonomi devono pagare di più solo perché si tratta dei figli di un artigiano o commerciante.

Sulla questione del riequilibrio dello Stato sociale, concordo sul fatto che il problema fondamentale non è quello delle pensioni. Il problema fondamentale, se ha ragione il Censis, è il seguente: il 27 per cento del PIL nel nostro Paese è sommerso, a fronte degli altri Paesi europei che hanno una media del 13-14 per cento. Se si creano le condizioni perché questo differenziale del 13-14 per cento emerga, il problema delle pensioni diventa di importanza secondaria. Occorre sistemare la questione previdenziale, ma ci sono tante altre strade che potrebbero fornire opportunità per creare sviluppo e occupazione, senza creare un problema immediato di scontro sociale che non mi auguro e che non giova ad alcuno.

Siamo per la coesione sociale: l'imprenditore che segue i propri dipendenti e parla tutti i giorni con la gente è un operatore di tale coesione. Credo che un problema ci sia; poi, ci sono questioni che riguardano Parlamento e Governo, ma ritengo che una strada si possa trovare. A mio avviso, non rappresenta un problema fondamentale, perché ci possono essere tante altre strade in grado di creare sviluppo e occupazione senza toccare subito il reddito degli italiani.

*NIEDDA.* Signor Presidente, volevo solo fare tre brevi considerazioni. La prima è relativa al problema che ci affligge, quello della bassa crescita del PIL e dei consumi che lo sorreggono. Abbiamo fatto l'esperienza, a cavallo degli anni 1996-1997, degli incentivi sulle automobili (cosiddetta rottamazione), che avevano trovato anche un certo ostacolo parlamentare quando furono approvati e che poi si sono rivelati uno strumento efficace per la crescita del consumo in Italia. Lo stesso governatore della Banca d'Italia, Fazio, ha riconosciuto, nel corso della sua audizione, che la metà dell'aumento del PIL del 1997 e di una parte consistente di quello del 1998 è stato conseguenza di questo meccanismo che, in effetti, essendo un incentivo, non può che avere una portata limitata. Da tempo sono fautore della possibilità di fare qualcosa in più per incentivare il consumo, magari su prodotti che si prestino, come frigoriferi e *computer*, ad

un incentivo specifico e limitato nel tempo, anche con un criterio a rotazione, prima alcuni poi altri. Credo che se uno sforzo collettivo venisse fatto in questo senso, probabilmente qualche effetto in più lo otterremmo, invece di aspettare dai soli giochi dei fattori macroeconomici una spinta ai consumi.

La seconda considerazione, fatta anche da qualche oratore intervenuto prima di me, è che in effetti in Italia ci troviamo con una forma di risparmio diffuso nelle famiglie che una volta prendeva la strada degli investimenti in titoli pubblici, mentre adesso quella dei fondi di investimento. In particolare nel 1998 i risultati di raccolta dei fondi sono stati straordinari. Secondo me, ci sarebbe la possibilità di sviluppare anche in Italia un mercato di azionariato diffuso che arrivi fino alle piccole e medie imprese. Ho l'impressione che ci sia una disponibilità da parte delle famiglie e degli imprenditori di tutte le dimensioni, a far partecipare qualcuno, nelle vesti di socio, nelle loro aziende. È vero, il fatto di rimanere piccoli non è una scelta, si nasce così, poi si diventa adolescenti, poi grandi. Il cielo a quel punto deciderà la sorta di ognuno. Se una volontà collettiva maggiore fosse applicata in questo settore, probabilmente potremmo passare dall'enunciazione ai fatti.

La terza considerazione verte sul sistema previdenziale, sistema che, come l'alta tensione, se toccato provoca scosse tremende. Visto dal punto di osservazione di chi, come me, avrebbe raggiunto contributi tali da permettere con la vecchia normativa di andare in pensione, l'impressione è che questo problema sia sentito in una fascia di età superiore ai 40 anni. Infatti, se parliamo di pensione ad un giovane di 30 anni, probabilmente sente il problema come quello del trapasso. In base all'esperienza che ho fatto, coloro che sono andati in pensione con i 35 anni di contributi, se avessero potuto, avrebbero lavorato anche di più. Faccio riferimento alla situazione dell'azienda medio-grande che, quando deve diminuire il personale, spinge qualcuno che rimarrebbe a lavorare fino a 60 anni, perché disponendo di un reddito pieno da lavoro fa comodo a tutti andare in pensione. Ma se è vero che la durata media della vita è aumentata e se il problema di questi enti è di non pagare la pensione per due o tre anni per raggiungere punti di equilibrio, il tentativo di far lavorare i lavoratori vicini alla pensione ancora per due o tre anni, non pagando i contributi, ma sostanzialmente dando loro la stessa retribuzione, permetterebbe loro di lavorare e di avere un reddito completo per due o tre anni in più e agli enti di non pagare la pensione per lo stesso periodo. Questa sorta di staffetta potrebbe essere una strada esplorabile, a meno che non si dica che il settore delle pensioni sia intoccabile.

D'ALÌ. Signor Presidente, mi limiterò ad una brevissima premessa e a due lapidarie domande. Purtroppo, mi pare che questo Documento sia ormai utile soltanto per ascoltare in queste audizioni tutte le parti sociali interessate, perché anno dopo anno si rivela sempre più un libro di intenti, per non dire quasi di inganni, dato il fatto che poi le risultanze effettive

della macroeconomia non sono mai rispondenti alle previsioni e alle proposte.

Sulla base di questa premessa, voglio chiedere alle organizzazioni, che dispongono sicuramente di uffici studi assai attrezzati, perché non siano entrate nel merito delle previsioni macroeconomiche fatte dal Documento, che prevede un aumento costante del PIL di oltre il 3 per cento nei cinque anni (siamo ormai passati ad una programmazione quinquennale, con una filosofia sempre più anacronistica) e, sulla base del quadro macroeconomico è anche indicato un aumento delle entrate più o meno dimensionato su questa previsione di aumento del PIL. Il che fa presupporre che alla fine, mentre le entrate, essendo correlate alle necessità della spesa pubblica, dovranno essere rispettate, se il PIL cresce o meno non interessa più di tanto e si subisce un ulteriore aumento della pressione fiscale. Le risultanze dei vostri uffici studi sono aderenti a quelle del Documento? La risposta a questa domanda ci serve anche per introdurre degli elementi di valutazione nel dibattito parlamentare.

La seconda domanda si riferisce al quadro europeo. Abbiamo ascoltato da quasi tutte le organizzazioni una serie di proposte, alcune molto interessanti, e comunque un ritornello di fondo, quello della richiesta di incentivi. Non pensate che il vero incentivo da chiedere al Parlamento dovrebbe essere quello normativo, ossia di mettere ogni produttore in condizioni di competitività autentica con quelli degli altri paesi dell'Unione Europea? Questo naturalmente passa attraverso operazioni economiche quale quella ad esempio nel campo dell'agricoltura - senza dimenticare gli altri campi - che abbiamo più volte trattato in Parlamento, riguardante l'equiparazione della pressione contributiva tra Europa ed Italia. Conosciamo bene la disparità enorme che esiste in questo settore, così come in altri. Non pensate che il vero obiettivo da raggiungere sia quello di mettere il produttore italiano nelle stesse condizioni di competitività reale di quello europeo e, in un futuro, di quello mondiale?

SOLAROLI. Volevo precisare innanzi tutto due questioni, perché ho visto che in molti dei testi che avete predisposto, e che ho scorso rapidamente, due questioni sono erroneamente interpretate rispetto ai contenuti del Documento di programmazione economico-finanziaria.

La prima questione che ho trovato in un testo è relativa al termine di scadenza degli sgravi contributivi al Sud: voglio ricordare che non scadono con la fine del 1999, perché, seppure con una lieve tendenza a decrescere, con la finanziaria dell'anno scorso il Parlamento li ha prorogati fino al 2001.

La seconda questione invece che ho visto richiamata con più frequenza riguarda la valutazione sulla quantità delle risorse destinate al sostegno dell'economia. Vedo che in genere si richiamano 3.500 miliardi, ma anche in questo caso c'è una lettura errata, per così dire, dei contenuti del Documento di programmazione economico-finanziaria. Infatti c'è un'indicazione di cassa che è di 3.500 miliardi il primo anno, che diventa di 7.500 miliardi il secondo anno, di 12.000 miliardi il terzo e di 12.000

miliardi il quarto anno, all'interno dei quali c'è una parte di riduzione della pressione fiscale in base agli impegni già assunti, una parte che riguarda alcuni interventi di spesa corrente e una parte che riguarda gli investimenti. Mi pare che per gli investimenti si tratti di un impegno di cassa pari a 1.500 miliardi il primo anno, 3.000 miliardi il secondo, 5.000 il terzo e il quarto.

Questo non significa che sono disponibili 14.500 miliardi per investimenti; significa che con queste risorse si autorizzano da subito, quindi a partire dal 1° gennaio 2000, appena la legge finanziaria sarà approvata, investimenti per 30.000 miliardi: questo è infatti il volume degli investimenti complessivi aggiuntivi, che vengono messi a disposizione da questa legge finanziaria, con l'impegno esplicito di arrivare, con nuovi impegni da prevedere con la legge finanziaria dell'anno prossimo, a circa 100.000 miliardi.

Lo dico perché vedo che la lettura può essere ingannevole. Voglio, inoltre, precisare che anche fra di noi è in atto una discussione per tendere ad anticipare parte della quota prevista per l'anno prossimo, cercando, di aumentare il primo impatto e ridurre il secondo. Ovviamente questo pone problemi di copertura finanziaria; però la cosa non mi pare irrilevante, perché si è parlato di 1.500 o 3.500 miliardi, quando per la sola parte di autorizzazioni per nuovi investimenti si tratta di 30.000 miliardi da subito. Poi possiamo ragionare se siano pochi, se dobbiamo aumentare la quota e così via, ma è opportuno chiarire la proposta di fronte alla quale ci troviamo.

Sono poi rimasto un po' sorpreso, e non lo dico polemicamente, di notare una certa polemica sulla definizione di «anomalia» della struttura produttiva italiana. Lo dico proprio in buona fede, perché mi pare che una diversità ci sia fra la struttura produttiva dell'Italia e quella degli altri Paesi europei; da noi c'è una presenza molto più forte, molto più estesa della piccola impresa: è un dato di realtà e giustamente voi lo avete sottolineato. Però non mi pare che la questione sia affrontata nel Documento di programmazione economico-finanziaria in una logica negativa, anzi leggo questa affermazione come una presa d'atto della questione e come un apprezzamento del peso e del ruolo che la piccola e media impresa hanno giocato e stanno giocando nella realtà del nostro Paese; e leggo uno sforzo teso a far leva, ai fini dello sviluppo, sul rafforzamento, il consolidamento, sulla creazione delle condizioni per uno sviluppo, anche fisiologico, della piccola e media impresa.

Quindi io mi aspettavo un apprezzamento della posizione del DPEF su tale questione, perché, almeno negli intenti, almeno nella descrizione, c'è un'indicazione di centralità della piccola e media impresa agli effetti del contributo, del ruolo e anche dell'apporto allo sviluppo del Paese. Sono rimasto pertanto un po' sorpreso e dunque vorrei capire bene la vostra posizione, perché o evidentemente ci sono questioni che alla mia lettura in buona fede sono sfuggite, oppure non è questo il senso di quell'affermazione.

*SPALANZANI.* Abbiamo capito allo stesso modo.

*SOLAROLI.* Peraltro, noi abbiamo audito anche Ministri, per esempio il ministro Amato, il quale ha fatto questo ragionamento, ha sviluppato un apprezzamento per questa realtà: e considerare questa realtà significa mettere in moto politiche che facciano leva su di essa, per accrescere lo sviluppo, e gli impatti occupazionali.

In terzo luogo, circa il fisco, vorrei capire chi ci ha guadagnato con l'IRAP? È una questione oggetto di discussione anche in questi giorni, ne abbiamo sentito parlare anche chiamando altre organizzazioni nel corso delle audizioni che abbiamo tenuto sul Documento di programmazione economico-finanziaria, ed era una discussione già aperta da prima. C'è stato un vantaggio dei grandi a scapito dei piccoli o viceversa? È una disputa aperta.

Noi abbiamo ascoltato anche, qualche giorno fa, il Ministro delle finanze, il quale dice che non ha elementi conoscitivi sufficienti per dire se ha guadagnato la piccola o media impresa oppure no; si sa che ci hanno rimesso alcune tipologie di impresa, quelle che godevano di fiscalizzazioni di un certo tipo, e quelle che avevano un indebitamento più accentuato; si aspettano i dati di fine anno per avere un quadro più esatto e poi arrivano documentazioni, per esempio quella degli industriali del Veneto ed altre, che invece dicono che c'è stato un vantaggio; parlo sempre in termini aggregati, perché poi all'interno del sistema ci sarà stato chi ci ha guadagnato e chi ci ha rimesso e ovviamente non si può fare un ragionamento di carattere individuale. Vorrei comunque sentire la vostra opinione al riguardo.

Altra questione. A me pareva che tutta la legislazione fiscale dell'ultimo periodo - e faccio riferimento non solo agli studi di settore, ma in modo particolare al provvedimento collegato alla legge finanziaria in materia fiscale - si muovesse in direzione di un nuovo riconoscimento della piccola impresa (parlo della DIT e della Super DIT, della riforma della tassazione nei confronti delle piccole imprese, eccetera). Vorrei capire meglio la vostra opinione al riguardo, perché noi abbiamo affrontato quella discussione in una logica che ci pareva a favore delle piccole imprese, anche di quelle minori, delle imprese di persone.

Ultima questione. Per quanto riguarda l'agricoltura, se ho ben capito, avanzate una critica di gestione, poichè sul piano legislativo la questione del contenimento dei costi è stata trattata nella legge finanziaria dell'anno scorso attraverso una delega al Governo, ed è stato anche emanato un decreto legislativo. Credo quindi che si tratti di un problema di attuazione di quel decreto legislativo. Pongo questo problema sotto forma di domanda.

*PRESIDENTE.* Do adesso la parola per la replica in primo luogo al dottor Pasotti.



*PASOTTI.* Signor Presidente, devo dire che le domande sono particolarmente stimolanti, ma io mi limiterò, naturalmente, a qualche breve accenno.

La prima partita riguarda il sistema pensionistico. Noi non siamo voluti entrare nel dettaglio del tema perché riteniamo la partita così delicata da necessitare, evidentemente, di un'attenta riflessione. È stato fatto un riferimento corretto quando si è detto che in molti casi le pensioni hanno rappresentato uno strumento di elasticità in uscita dal mercato del lavoro utilizzato non solo dalle grandi aziende: anzi, direi che è stato l'unico strumento utilizzato dalla piccola e media industria. Di conseguenza, nel momento in cui dovessimo affrontare la riforma del sistema pensionistico, andrebbero tenuti in considerazione anche questi aspetti che riguardano la ristrutturazione dei sistemi di previdenza, di assistenza e di *welfare*.

Questo mi consente di fare un riferimento anche alla questione sollevata dal senatore D'Alì sui dati di previsione. Nel mio intervento mi sono permesso di affermare che considero estremamente ottimistici i dati per i prossimi tre anni, perché evidentemente suggerirebbero un inizio del 2000 caratterizzato da una crescita dell'economia che, allo stato attuale, per quanto l'economia stia accelerando, io onestamente non riesco a vedere.

PRESIDENTE. Lei si riferisce alla crescita del PIL?

*PASOTTI.* Sì, esatto. Ma, soprattutto, vedo la crescita degli investimenti, che dovrebbero salire addirittura, l'anno prossimo, al 5,7 per cento, come un dato, alla luce dell'intervento che ho svolto, particolarmente ottimista - mi permetto di sottolinearlo - e soprattutto una capacità di previsione per i prossimi tre anni che non riusciamo a capire bene su cosa sia fondata, visto che molti dei capitoli che riguardano gli incentivi, la riforma delle pensioni, eccetera, non sono stati affrontati all'interno di questo DPEF.

Ho la sensazione che ci sia un salto tra la struttura del Documento di programmazione economico-finanziaria e la parte previsionale.

Per quanto riguarda l'IRAP e la DIT il ragionamento fatto, invece, è molto interessante. Ho seguito la polemica aperta dal dottor Cofferati con il ministro Visco e i riferimenti fatti nel corso dell'audizione e devo dire che l'interpretazione del ministro Visco è assolutamente corretta. Bisognerebbe chiarire quali sono le aziende sottocapitalizzate che hanno avuto un aumento dell'imposizione IRAP: sono le piccole e medie aziende. Anche questa però è una previsione abbastanza semplice, come era abbastanza semplice la previsione sulla DIT; mi permetto di dire che tutto ciò erano cose che noi avevamo segnalato in precedenti audizioni, sulla base di una serie di studi e qualche ricerca, oltre a quella dell'Associazione industriali di Venezia.

Mi permetto anche di fare una considerazione, che è quella che più mi preoccupa sul fronte fiscale: tutte le riforme andrebbero valutate *ex ante* e non *ex post* perché toccare le partite fiscali è estremamente delicato, come ben sappiamo.

Considero alcuni aspetti dell'IRAP sicuramente positivi perché eliminano una dipendenza – una «droga» – delle imprese dall'indebitamento; ha alla base sicuramente alcune impostazioni filosofiche interessanti. È difficile però accettare il ragionamento del ministro Visco quando dice che i risultati saranno valutati alla fine dell'anno, perché purtroppo noi la stiamo già subendo adesso in termini piuttosto pesanti.

Per quanto riguarda infine gli incentivi, sono in sostanziale disaccordo. Considero gli incentivi, anche in questo caso, come una leggera «droga» o un'aspirina che c'è stata somministrata in corso d'opera per poter raggiungere determinati obiettivi, ma gli incentivi non toccano nessuno dei problemi strutturali che impediscono all'economia di crescere.

FERRANTE. Vorrà dire che elimineremo la «droga».

PASOTTI. Mentre noi abbiamo un'assoluta necessità di identificare quel 5,7 per cento di crescita degli investimenti come un obiettivo da raggiungere, obiettivo che evidentemente è molto difficile da perseguire attraverso gli incentivi.

BILLÈ. Signor Presidente, intervengo in forma telegrafica perché gli argomenti sono importanti e meriterebbero ben altra analisi e approfondimento. Tralascio la questione delle pensioni e vado alla questione fiscale e dell'IRAP in particolare.

Giustamente il presidente Solaroli si interroga su chi ha guadagnato e chi ci ha perso. Ecco, non vorrei che l'IRAP finisse per essere una sorta di Robin Hood all'incontrario (già Robin Hood in questo momento è posto in discussione per la sua presunta virilità); non vorrei che l'IRAP si riveli una tassa che dà ai ricchi, togliendo ai poveri. Qualche dubbio e qualche sospetto su questo noi ce l'abbiamo, soprattutto se vediamo che, al di là di alcuni aspetti positivi che il dottor Pasotti ha appena ricordato, ne esistono altri di natura negativa.

L'Italia ha avuto in questi anni sicuramente una capitalizzazione molto forte del sistema imprenditoriale medio-alto, tant'è – cito dati e statistiche – che tra il 1992 e il 1998 il rapporto di capitalizzazione complessiva delle imprese quotate in borsa e il PIL è passato dall'11,5 per cento al 46,1 per cento. Questo significa che il controvalore degli scambi è passato da 136 miliardi a 3.200 miliardi al giorno. Quindi, senatore Morando, discutere di 3.500 miliardi o 30.000 miliardi è parlare di cose di natura assolutamente diversa. Non dimentichiamo però una conseguenza: in questi anni le imprese quotate in borsa sono scese dalle 229 del 1992 alle 223 del 1998. Allora c'è qualcosa che non funziona, allora il Parlamento deve riequilibrare quello che il dottor Spalanzani giustamente ricordava essere un'asse portante, che però trova delle condizioni di difficoltà. Irrorare di capitale le piccole imprese è ancora oggettivamente difficile e certamente, sentir dire dal consulente giuridico del ministro Visco, il professor Di Tanno, che l'IRAP è congegnata per favorire le imprese medie e

grandi piuttosto che quelle piccole – lo ha detto in un pubblico dibattito al quale ho avuto occasione di intervenire – è qualcosa che mi preoccupa.

Certamente il settore della piccola impresa ha sostenuto prove quali l'abolizione di rendite improprie, anche di natura fiscale. Dobbiamo capire, però, che altri sistemi (penso soprattutto a quello anglosassone e ancora di più a quello americano) sono riusciti a far affluire immediatamente alle piccole imprese capitali di varia provenienza e che raggiungono anche l'ultima delle imprese del settore che ha un tasso di innovazione e di sviluppo elevato. Perché non si può investire in un marmista di Firenze o in un restauratore dell'Alto Adige o in un operatore di qualunque altro settore, anche agricolo? È questo che ancora non riusciamo a fare.

Come ricordava il senatore D'Alì, se questo Documento di programmazione economico-finanziaria è soprattutto un'occasione per sentire l'opinione di categorie importanti, ma che rimangono ai margini delle scelte importanti che il Paese deve fare, è giusto dire che la rottamazione, ad esempio, non è stata una stimolazione del mercato, ma uno spargimento di cortisone su un settore, quello metalmeccanico, che aveva i suoi problemi di occupazione, di sviluppo, di *trend*, che tali sono rimasti dopo gli effetti della rottamazione. Certamente questa misura avrà prodotto nel breve periodo qualche gettito ulteriore, ma non ha avuto, ad esempio, un effetto di stimolo sul versante dell'occupazione.

SOLAROLI. Però le agevolazioni per l'edilizia sono una cosa seria per una parte del Paese.

BILLÈ. Presidente Solaroli, sono convinto che gli stimoli debbano partire dal mercato, mai dai beni che si vogliono stimolare. Dovremmo avere il coraggio di fare questo salto epocale. Se, ad esempio, pensassimo di stimolare il credito al consumo – non facendolo passare soltanto attraverso il Foncooper ma su tutto il mercato – probabilmente avremmo un effetto di risposta notevole.

Confidiamo molto nell'occasione che ci viene offerta di far sentire al Parlamento le nostre opinioni. Crediamo nel Parlamento di questo Paese, siamo imprese che debbono restare in questo Paese, devono continuare a produrre in questo Paese, devono continuare a capitalizzarsi in questo Paese. Ebbene, ritengo che gli argomenti che abbiamo fornito in questa sede possano far scrivere – per riprendere un'espressione dell'intervento svolto in precedenza – non con l'inchiostro simpatico, ma con l'inchiostro in chiaro alcuni aspetti che certamente il Documento di programmazione economico-finanziaria non contiene.

SPALANZANI. Signor Presidente, per quanto riguarda quanto affermato dal senatore D'Alì, sono dell'avviso – come dichiarato nel mio precedente intervento – che il 2,2 per cento di aumento del PIL l'anno prossimo non si avrà. Siamo infatti in presenza di una economia che, essendo bloccata a causa delle normative vigenti, viene trainata da un trattore che è rappresentato dai lavori socialmente utili, dal prestito d'onore e dai patti

territoriali. Si tratta quindi di una economia trainata perché non si vuole sbloccare il freno a mano che la blocca.

Devo rivolgere inoltre un apprezzamento ai presidenti Coviello e Solaroli per la presente audizione; oggi sono qui rappresentate quattro milioni e mezzo di imprese appartenenti al settore dell'artigianato, del commercio, dell'agricoltura e del movimento cooperativo. Questi quattro milioni e mezzo di imprese rappresentano la grande ricchezza del Paese, e sono quelle che possono concretamente dargli una mano; poi magari verranno ascoltati anche i rappresentanti di settori che annoverano centomila imprese.

Il problema è il blocco normativo. Noi, infatti, abbiamo le peggiori leggi d'Europa, quelle più burocratiche e vessatorie, quando invece dovremmo avere delle norme più semplici ed applicabili, considerato che il nostro sistema produttivo è quello più polverizzato. Ripeto, invece, che il nostro è il peggiore sistema normativo. Bisogna inoltre considerare che nessuno ci difende in Europa; il nostro sistema produttivo non è difeso dai massimi burocrati europei, sia pur detto con la massima stima nei loro confronti.

C'è il caso dei prodotti tipici: il ministro De Castro ha condotto una battaglia proprio per la tutela dei formaggi e del lardo di colonnata, ma le grandi multinazionali vogliono impadronirsi del nostro mercato. Ugualmente ringrazio il Parlamento per la battaglia intrapresa a difesa della produzione dei tortellini, dal momento che i grandi produttori di questo settore volevano occupare il nostro mercato facendo chiudere 4.000 aziende per un totale di 10.000 occupati.

Il nostro sistema produttivo non è difeso, è questo il problema. E non si tratta di un problema in ambito europeo, in quanto sono le nostre leggi a rappresentare un ostacolo. Se le nostre leggi raggiungessero il livello medio di quelle europee, non avremmo paura di nessuno. Noi abbiamo paura dell'Italia, non dell'Europa! Non abbiamo paura dei tedeschi, né dei francesi perché siamo più intelligenti, facciamo macchine migliori delle loro e a costi più bassi. La nostra paura – torno a ripetere – è causata dal sistema burocratico italiano.

Riguardo a quanto detto a proposito della nostra interpretazione del DPEF dal presidente Solaroli, magari lo avremo letto male, o forse non lo abbiamo capito, tuttavia mi sorprende che da parte del movimento cooperativo sia stata data la stessa interpretazione. Non voglio rendere assoluta la mia opinione, ma quello che ho letto è che la piccola e media impresa non cresce, sono piccoli, con poco capitale ed esiste il problema della globalizzazione.

PRESIDENTE. Dottor Spalanzani, si tratta soltanto di un modo diverso per avanzare le stesse critiche: cioè la consapevolezza degli ostacoli esistenti, che vengono denunciati dal DPEF proprio per farli meglio comprendere.

*SPALANZANI.* Signor Presidente, noto però che non è mai citata all'interno del DPEF l'Artigiancassa! Dell'artigianato si tratta una volta sola, per una legge che è stata da noi richiesta e con la quale si applica una riduzione del 50 per cento dei contributi per i giovani. Tra l'altro – e chiedo scusa al collega Billé – la nostra è l'unica categoria citata per ben due volte nella Costituzione.

Per quanto riguarda l'altra questione sollevata dal presidente Solaroli in materia di IRAP, desidero ricordare che noi effettuiamo delle proiezioni prima della entrata in vigore di questa imposta, dalle quali risultò che l'IRAP, in relazione alla media delle dichiarazioni dei redditi presentate dai soggetti appartenenti al nostro settore, presentava un dato in larga parte al di sotto di quello previsto, proiezioni che poi nella realtà sono state confermate.

Ebbene, esistono dei settori in cui è occupata una grande quantità di manodopera – ad esempio a Prato nel comparto tessile, oppure nella subfornitura – che sono stati enormemente penalizzati dall'IRAP.

*SOLAROLI.* Mi si dice però che l'IRAP ha ridotto il costo della manodopera.

*SPALANZANI.* In realtà c'è stata una complessiva riduzione del costo della manodopera perché, ad esempio, non si considera la tassa sulla salute. Tuttavia nelle nostre proiezioni avevamo considerato le aziende al di sotto dei tre addetti perché nel 1991, quando era ministro l'onorevole Formica, conquistammo l'esenzione dell'ILOR a seguito di una sentenza della Corte. Comunque, si è verificato un abbassamento della pressione fiscale, di poco ma c'è stato.

Non sono informato perché non frequento gli ambienti delle grandi banche né sono un fiscalista; tuttavia, parlando con la gente, sempre secondo il famoso motto per cui: «*no news, good news*», ho potuto verificare che le cose non sono andate poi così male nel complesso. Ci sono però dei soggetti che si lamentano e che sono penalizzati, vale a dire le aziende con una grande quantità di manodopera.

Per quanto riguarda la DIT, signor Presidente, posso dirle che per le piccole imprese questa tassa non è assolutamente utile, conta pochissimo, ed in tal senso le farò pervenire un nostro documento, basato su calcoli specifici.

Ebbene, se la DIT è stata pensata considerando le piccole imprese posso dire che non va bene, e questo lo abbiamo dichiarato anche al Ministro delle finanze. Quindi forse sarà necessario rivederne l'impostazione, pur ringraziando il Parlamento per i suoi intendimenti.

*VENTURI.* Signor Presidente, sarò telegrafico. Sulla questione degli incentivi ritengo che sia necessario tenere conto della diversità tra imprese. Diventa infatti impossibile una modernizzazione ad esempio del settore del commercio rispetto alla grande distribuzione e quindi si viene a

determinare una tale disparità di mezzi che non può essere considerato positivo ignorare il possibile intervento di incentivi.

L'altra questione a cui intendo accennare è quella dei progetti di sviluppo. Se vogliamo modernizzare il sistema paese - e pensiamo ad esempio al piano per l'informatizzazione e la telematica - debbono essere attuati progetti di finanziamento e non si tratta di finanziamenti a pioggia, ma mirati ad uno sviluppo anche tecnologico del Paese.

In materia di fisco ho osservato che il recupero dello squilibrio tra i soggetti IRPEG ed i soggetti IRPEF è stato rinviato al 2001. Speriamo che a quella data succeda qualcosa!

Riguardo alla DIT desidero ricollegarmi a quanto affermato dal collega Spalanzani. A tale proposito basta leggere l'accordo di Natale, il Patto sociale, in cui si evince in maniera esplicita che ci si rivolge ai soggetti IRPEG: tutti i soggetti IRPEG sono esclusi dall'utilizzazione della DIT, in quanto il tasso di rendimento del capitale investito nell'impresa è troppo basso per la piccola azienda. Stando così le cose, investire 100-200 milioni non darebbe poi un grande ritorno. Quindi, anche per questa ragione si può dire che la DIT non potrà funzionare per quanto riguarda le piccole imprese.

In merito all'IRAP va detto che sicuramente esiste una diversità di effetto sulle piccole e medie imprese. Tuttavia desidero sottolineare un aspetto: nell'IRAP è stata assorbita anche l'imposta patrimoniale che era una imposta a scadenza e già superata, dal momento che doveva addirittura scadere da anni (poi in realtà era stata prorogata). Pertanto alla fine, per calcolare l'effetto reale è necessario considerare anche l'imposta patrimoniale.

Siamo disposti a parlare di riequilibrio e questo, a nostro avviso, rappresenta l'elemento fondamentale. Non si può sostenere, come fa Cofferrati, che occorre aumentare il prelievo sulle grandi imprese al fine di non operare tagli. A nostro avviso è necessario riequilibrare la partita fiscale.

MORANDO. Ma le grandi imprese del settore commerciale, secondo le vostre informazioni, hanno guadagnato dall'IRAP o no?

VENTURI. Senatore Morando, non rappresento quelle imprese.

MORANDO. Voi avete dato un giudizio sull'IRAP ed avete dichiarato che le grandi imprese hanno guadagnato dall'introduzione di questa imposta, ma le piccole imprese no.....

VENTURI. In tal senso non abbiamo dati, non lo so.

PRESIDENTE. Qualche volta si possono fare delle previsioni, ma se non si forniscono dei dati consuntivi si tratta solo di dati ipotetici. Come dice il ministro Visco, faremo i conti alla fine dell'anno.

*MANNINO.* Desidero fare riferimento ad alcune delle questioni sollevate. Riguardo all'IRAP, come è noto, noi siamo tra quei soggetti che avevano condiviso la filosofia che la sottendeva. È altrettanto noto che abbiamo incontrato grosse difficoltà nella sua applicazione, se consideriamo che l'obiettivo dell'invarianza del gettito è stato mancato, seppure per difetto e quindi con beneficio degli operatori. Poiché inoltre, nel mondo cooperativo registriamo aggravii consistenti soprattutto in alcuni settori ed è evidente che emerge il problema politico di un processo redistributivo massiccio del carico fiscale sulle imprese, che riteniamo vada riesaminato dal punto di vista della sua coerenza con gli obiettivi generali della politica economica.

Questa redistribuzione del carico fiscale, laddove alleggerisce, va a premiare settori più dinamici dal punto di vista dell'occupazione, più suscettibili di sviluppo, oppure opera come specie di dea cieca che forse premia chi ha meno bisogno punendo chi invece richiederebbe un trattamento diverso?

Nel caso delle cooperative, nonostante alcuni correttivi settoriali e transitori apprezzabili, abbiamo ancora rilevanti problemi di aggravio eccessivo e soprattutto l'impatto, non mitigato nella sua asprezza dal trascorrere del tempo, che avremo al cessare di quei correttivi transitori, che continua ad indurci a ritenere necessario un correttivo che definiamo strutturale, cioè attinente alle peculiarità societarie e aziendali dell'impresa cooperativa come tale e permanente. Del resto, con proposte e indicazioni diverse questa esigenza è stata in più di un'occasione anche accolta e considerata dal Parlamento attraverso la Commissione dei Trenta.

Vorrei ora fare una battuta su una questione che ha sollevato il senatore D'Alì: gli incentivi sono solo quelli monetari, in termini di erogazione o di minor prelievo? Certamente no; vi sono importanti incentivi non monetari. Non c'è dubbio che un grande incentivo sarebbe la semplicità (uso deliberatamente questo termine); non mi riferisco ai complessi processi di semplificazione ma alla sola ricerca della semplicità nei rapporti con le imprese. Un incentivo sarebbe quello di procedere ad alcuni aggiornamenti normativi che non hanno alcun effetto di minore gettito o di maggiore spesa. Penso al disegno di legge presentato dal Governo sulla figura di socio lavoratore che «soffre» in Commissione lavoro al Senato, che appunto non comporterebbe né maggiori spese, né minore gettito, ma che mobiliterebbe energie nella creazione di imprese di occupazione. Oppure penso alla generalizzazione per le cooperative italiane del cosiddetto istituto del ritorno, che è convergente con altri Paesi europei, il quale porterebbe un qualcosa in più di gettito, difficile da quantificare ma in più. Anche questo consentirebbe alle cooperative un maggiore dinamismo.

Però, questa filosofia che c'è anche nel DPEF, cioè puntare al miglioramento delle condizioni di contesto più che alla compensazione degli incentivi, deve fare i conti con la realtà. Quando noi vediamo che tuttora nel Mezzogiorno il costo del denaro – non teniamo conto del fatto che per una piccola e media impresa vi sono anche rilevanti problemi di accesso al credito – continua ad essere consistentemente più elevato che in altre

aree del Paese, sicuramente il vero incentivo sarebbe una maggiore efficienza delle banche che operano nel Mezzogiorno, pari a quella delle banche che operano in altre parti del territorio. Ma poiché in questo esempio, come anche in tanti altri (penso a quello delle infrastrutture), la parificazione delle condizioni di contesto è un'opera che – sempre che abbia successo – richiede molti anni, il problema degli incentivi anche monetari mirati ed incisivi quanto meno assolve ad una necessità di equilibrio delle opportunità imprenditoriali.

*GRASSUCCI.* Signor Presidente, non vorrei aprire una polemica, ma con il mio intervento ho posto un problema molto chiaro. Oggi in Italia abbiamo bisogno di una politica integrata in economia, che punti cioè ai sostegni necessari sul lato dell'offerta, ma anche sul lato della domanda. Infatti, se in questo Paese non cresce la domanda aggregata sarà difficile raggiungere il 2,2 per cento di crescita del PIL nel prossimo anno. È ancora più difficile sapere ciò che accadrà nel 2001 e nel 2002, perché le variabili sono tante ed è difficile considerarle tutte: tuttavia, nel prossimo anno, l'aumento del 2,2 per cento del PIL potrà essere raggiunto se vi sarà una crescita della domanda aggregata.

A me pare che la politica economica contenuta nel DPEF – con la legge finanziaria occorrerà però varare provvedimenti concreti – si muove in tre direzioni, che sono quelle giuste. Da una parte vi sono gli investimenti diretti; e su questo, signor Presidente, poiché l'andamento della crescita che vi sarà nella seconda parte dell'anno sembra farci prevedere che il fabbisogno è minore, ciò che si può incrementare dovrà andare agli investimenti diretti.

In secondo luogo, vi è il problema dei trasferimenti e quindi il sostegno alle imprese, all'offerta. Ciò che oggettivamente manca è il sostegno alla domanda, e a tale riguardo mi sono posto, ad esempio, il problema delle pensioni. Invece che stabilire occasionalmente sostegni una volta al settore delle automobili, un'altra volta a quello dell'edilizia e un'altra volta ad altri settori, bisognerebbe strutturare un sostegno permanente a favore della domanda, il che vuol dire individuare incentivi e controlli per cui sia incentivato il credito al consumo. Oggi il credito al consumo costa il doppio rispetto a quello dato alle imprese: in questo modo è impossibile far crescere la domanda.

Un'ultima osservazione e mi avvio alla conclusione del mio intervento. Quando si parla delle pensioni vorrei che tenessimo presente che occorre riequilibrare all'interno della spesa sociale i vari pesi. Credo che questo sia giusto, perché non si possono avere le pensioni che gravano per il 67 per cento sulla spesa sociale; però, non bisogna diminuire la spesa sociale complessiva perché altrimenti diminuiamo la domanda. Allora, ciò che togliamo dalle pensioni «spostiamolo» su un'altra voce dello Stato sociale nel complesso: garantiamo un equilibrio più giusto e non diminuiamo la domanda. A tale proposito il credito al consumo può essere utile.



Termino con una battuta sulla questione delle piccole e medie imprese. Io non ho detto che tutto deve passare per il Foncooper; dico soltanto che bisogna individuare strumenti e incentivi per far fluire verso le imprese una parte delle risorse liberate dalla riduzione del *deficit* rispetto al PIL. Mentre per le grandi aziende ciò è garantito dalla borsa, per le piccole e medie imprese e per le cooperative ciò non si verifica. Nel DPEF si dice che si vuole inventare, costruire il mercato secondario per le piccole e medie imprese e le cooperative; bene, ma allora è necessario trovare gli strumenti e gli incentivi necessari. Noi della cooperazione diciamo che il nostro strumento potrebbe essere il Foncooper che comincia a creare un mercato dei titoli cooperativi; per altre imprese vi possono essere altri strumenti. Non ho detto che tutto deve passare per il Foncooper, purché nella prossima legge finanziaria vi siano gli strumenti specifici e gli incentivi necessari affinché ciò accada.

*PASCALE.* Vorrei dare una risposta telegrafica al presidente Solaroli, il quale ci ha chiesto se con le nostre osservazioni ponevamo soltanto problemi di gestione della politica agricola.

Vi sono due aspetti. In primo luogo, nel DPEF abbiamo notato una discrepanza tra gli obiettivi di politica agricola e gli strumenti operativi. Gli obiettivi li condividiamo perché sono gli stessi che furono concordati l'anno scorso in sede di concertazione al tavolo agricolo tra le organizzazioni professionali agricole e il Governo. Quindi, a tale proposito vi è piena condivisione. Mancano però le indicazioni concrete degli strumenti, perché rispetto all'anno scorso non è riportata la conseguente parte propositiva.

Il negoziato agricolo di Agenda 2000 è andato bene, ma si fa o no una legge di orientamento agricolo? Quali sono le linee strategiche di una legge di orientamento agricolo? A queste domande non è stata fornita alcuna risposta nel DPEF.

In secondo luogo, nel DPEF dell'anno scorso sono state riportate alcune indicazioni concrete. Ad esempio, il decreto legislativo n. 173 del 1998 prevedeva l'estensione all'agricoltura degli strumenti di programmazione negoziata. Dopo un anno non è ancora partito nulla. Un minimo di spiegazioni, di analisi degli ostacoli o delle difficoltà è un elemento che assolutamente manca.

Il decreto legislativo n. 173 era un provvedimento concernente interventi di natura strutturale; si tendeva ad affrontare il problema della competitività delle imprese agricole. L'unica cosa che si è realizzata è stato lo stanziamento di 330 miliardi di lire per la riduzione capitaria dei premi INAIL per i dipendenti, cioè una misura a carattere assistenziale. Tutto il resto, che andava nella direzione del rafforzamento strutturale, non è stato realizzato. Si potrebbe completare il capitolo agricolo con una indicazione concreta degli strumenti e così il giudizio delle organizzazioni agricole diventerebbe positivo.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo ancora per le valutazioni offerte che hanno arricchito le nostre conoscenze. Quello al nostro esame rimane un documento strategico; sarà la risoluzione che recupererà la parte degli interventi che dovremo trasfondere nella legge finanziaria. Speriamo di recuperare alcune di queste vostre osservazioni anche nella risoluzione sul Documento di programmazione economico-finanziaria che – come voi sapete – è propedeutico alla legge finanziaria che sarà esaminata a settembre.

### **Presidenza del presidente SOLAROLI**

#### **Audizione dei rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE. Ringraziamo i rappresentanti del CNEL per aver accolto il nostro invito a riferire le loro osservazioni e le loro proposte in ordine al Documento di programmazione economico-finanziaria.

Sono qui con noi il vice presidente del CNEL, Veronesi, accompagnato dal consigliere Sacchi, presidente della Commissione economica, ai quali do la parola.

VERONESE. Signor Presidente, preferirei che l'illustrazione – nello specifico – delle proposte approvate dalla nostra Assemblea fosse fatta dal nostro relatore, il consigliere Sacchi. Vorrei solo sottolineare l'impostazione del nostro documento, che è molto snello, così come i precedenti.

I senatori e i deputati sanno che istituzionalmente siamo chiamati ogni anno ad esprimere questo parere e che da due anni esso è stato fatto precedere da una nostra riflessione che anticipa l'impostazione del Documento di programmazione economica e finanziaria; anche questo nostro documento di valutazione del DPEF riprende tale impostazione.

Vorrei citare in particolare, come linee di ragionamento, cinque temi.

Innanzitutto la sollecitazione, che noi riconfermiamo, affinché il Documento sia orientato ad un'attuazione più puntuale del Patto sociale, assumendone l'ispirazione di fondo per un più marcato e vigoroso impegno per lo sviluppo. Il consigliere Sacchi affronterà poi il tema dei tassi di sviluppo stimati che hanno destato qualche perplessità nei nostri consiglieri.

In secondo luogo, la necessità che fossero inserite nel DPEF, insieme ai vincoli e alle compatibilità opzionali che attengono alle previsioni pluriennali di bilancio, anche indicazioni più dettagliate circa modalità e tempi nelle attività di applicazione del Patto sociale di dicembre.

In terzo luogo, sempre ai fini di una coerente e rapida applicazione degli impegni e degli obiettivi sottoscritti nel Patto, che poi è stato approvato anche dal Parlamento, si fa riferimento alla necessità di un miglioramento dell'attività della Pubblica Amministrazione per stimolare e raffor-

zare decisioni di snellimento e di decentramento nelle responsabilità e nelle competenze e di semplificazione dell'agire amministrativo.

Gli altri due punti riguardano la modernizzazione, che indichiamo come necessaria, del sistema produttivo (in particolare una riqualificazione ed una riorganizzazione, che noi chiamiamo riposizionamento competitivo, del nostro apparato produttivo) e, da ultimo, il ruolo fondamentale – non può essere diversamente, essendo il CNEL la casa per eccellenza delle rappresentanze sociali e della concertazione – della ripresa del dialogo sociale, anche alla luce di alcune turbolenze che ci sono state nei giorni scorsi e che noi non affrontiamo in quanto non guardiamo alle polemiche giornalistiche o politiche – anche se non le ignoriamo – ma ai documenti ufficiali. Riteniamo, cioè, che la concertazione e il partenariato istituzionale e sociale debbano giocare un ruolo fondamentale nella preparazione della finanziaria che seguirà il DPEF.

*SACCHI.* Il vice presidente Veronese ha sintetizzato la logica seguita sia nell'impostare le nostre riflessioni, che nel valutare il DPEF.

Noi abbiamo alcune preoccupazioni che vorrei elencare.

In primo luogo, gli obiettivi di crescita previsti per il quadriennio sono inferiori a quelli degli altri Paesi europei, che pure sono richiamati nel DPEF. Abbiamo un tasso medio nei quattro anni considerati pari al 2,6 per cento, a fronte di circa il 3 per cento degli altri Paesi. Quindi come forze sociali ci sentiamo un pò preoccupate dal fatto che il DPEF, pur non essendo un documento di previsione di un ufficio studi, ma un documento che deve fornire indicazioni programmatiche, non abbia tenuto conto delle indicazioni da noi date di puntare su sviluppi che siano almeno in linea con la media europea.

Con questi tassi di sviluppo, si accumulerebbe nei confronti del resto d'Europa, complessivamente nel periodo dal 1994 al 2003, una perdita complessiva di oltre 10 punti di PIL, equivalente nel 2003 a 250.000 miliardi di lire.

Peggiorerebbe anche un indicatore molto sensibile vale a dire il divario esistente tra andamenti reali e andamenti potenziali. Per qualche anno, abbiamo avuto uno scarto positivo, abbiamo camminato più velocemente rispetto al nostro potenziale; adesso siamo gli ultimi nel mondo, subito dopo il Giappone. Ci preoccupa anche l'ipotesi contenuta nel DPEF della permanenza di un saldo estero negativo (mi sto riferendo al contributo del saldo estero alla crescita del PIL, non alla bilancia corrente), con un ritorno alla parità soltanto nel 2003. Abbiamo già affermato in una precedente analisi che si tratta di un segno evidente di difficoltà crescenti e di stanchezza del nostro sistema produttivo. Ciò si traduce in una erosione della nostra competitività rispetto all'estero, che rende più ardua la ripresa e mette a rischio un nostro elemento di forza fondamentale in Europa: il contributo italiano all'attivo del bilancio corrente dell'Unione Europea. Ricordo che, all'interno dell'Unione Europea, soltanto l'Italia e la Germania hanno saldi attivi consistenti.

Abbiamo indicato come una delle strade fondamentali quella della realizzazione di politiche per la ricerca e per la formazione, al fine di rispondere ai cambiamenti dell'economia mondiale, nonché in funzione del grande ricambio che investirà l'università italiana nel primo decennio del 2000.

Ho già parlato del nostro contributo alla bilancia dei pagamenti dell'Unione Europea; alcune ricerche, condotte molto seriamente, affermano che, se continueremo così, l'intero contributo alla bilancia dei pagamenti sarà totalmente assorbito dal nostro saldo dei servizi. L'informatica è infatti il nostro settore più debole e può determinare un'inversione di tendenza anche per quanto riguarda la bilancia dei pagamenti.

Vi sono poi esigenze di ampliamento e di modernizzazione del sistema produttivo. Siamo d'accordo con l'indicazione del DPEF di imprimere una grande spinta agli investimenti, con una previsione di crescita del 6 per cento circa (parlerò in seguito dei dubbi che abbiamo concordemente avvertito), ma la riteniamo insufficiente rispetto ai ritardi strutturali accumulati dalla nostra economia. Il nostro sistema produttivo è robusto ma, come ha detto il presidente Ciampi, ha perso slancio e deve ritrovare oltre alle braccia e alle gambe, l'anima.

Vi è un'annotazione sulla necessità di recuperare i ritardi nelle reti infrastrutturali e di servizi, nonché di conferire nuove dimensioni e capacità alle amministrazioni pubbliche.

Vi è una grande attenzione ai problemi del Mezzogiorno. Siamo d'accordo con l'obiettivo di una crescita del Mezzogiorno per il 2000-2006 superiore alla media europea, ma la finanziaria deve assicurare concretezza e certezza di realizzazione a tutte le azioni volte a generare sviluppo nel Mezzogiorno, e devono essere previste sufficienti risorse, comprese quelle derivanti dai fondi dell'Unione Europea. Occorre puntare sullo sviluppo locale, concedere maggiore autonomia, sostituire gli strumenti dimostratisi più lenti, con strumenti che hanno dimostrato di funzionare con maggiore rapidità. Anche se i patti territoriali sono nati presso il CNEL, riteniamo che, qualora non funzionino con la dovuta rapidità, per diverse ragioni, sia più opportuno ricorrere agli strumenti previsti dalla legge n. 488 del 1992.

Da un punto di vista formale nel DPEF i problemi della sicurezza sono intrecciati con quelli della immigrazione: tale commistione non ci sembra corretta. Tutti coloro che fanno parte della Consulta per l'immigrazione del CNEL si sono adoperati perché rappresentassimo questa impostazione non corretta.

Venendo alla parte più consistente del DPEF, quella riguardante i numeri, il CNEL valuta positivamente il completo riassorbimento del disavanzo nell'arco del quadriennio di programma, anche se evidenzia alcuni consueti fattori di rischio, provenienti dalla dimensione dell'intermediazione pubblica, prossima al 90 per cento del PIL. Vi sono rischi connessi alle variabili del quadro economico, come l'inflazione nel nostro e negli altri Paesi o i cambiamenti di competitività. Le assunzioni del DPEF sono in linea con le previsioni elaborate dalle organizzazioni internazio-

nali e da importanti centri di ricerca, ma il Governo e il Parlamento, nell'ambito del DPEF, devono delineare gli obiettivi.

Se consideriamo i recenti segnali di ripresa, che tutti gli indicatori e i dati più recenti sembrano confermare, nonché la previsione del DPEF di un tasso di crescita dell'1,2 per cento nella prima metà del 1999 e poi del 2,1-2,2 per cento, l'economia italiana può a nostro avviso registrare una accelerazione nella seconda metà dell'anno. Sappiamo che la macchina economica, una volta accelerata, continua per inerzia, secondo l'andamento normale dei cicli.

Vi sono rischi derivanti dalla spesa per interessi. Ricordo che il peso della spesa per interessi sul PIL diminuisce tra il 1998 e il 2003 dall'8 per cento al 5,3 per cento, per un valore corrispondente alla misura di rientro dal disavanzo, che si azzerava dopo essere stato pari al 2,7 per cento nel 1998. Contrariamente a quanto si legge in alcune affrettate indicazioni sui tassi di interesse, il DPEF ipotizza prudentemente un aumento dei tassi di interesse che è in linea con le previsioni correnti.

Tuttavia, le tensioni molto forti che attualmente registriamo sul mercato finanziario, potrebbero generare effetti molto più rapidi e profondi, con effetti che non sono prevedibili sui conti pubblici. Questo forse è l'elemento di maggiore incertezza sul quadro di riferimento.

Veniamo ora alla manovra correttiva. Gli stanziamenti aggiuntivi, rispetto al tendenziale a legislazione vigente, sono pari a 14.500 miliardi nel quadriennio. L'ipotesi di base è quella di un disavanzo pari a zero nel 2003. Con questi stanziamenti, la spesa in conto capitale resterebbe mediamente sotto il 4 per cento, uno dei valori più bassi che l'economia italiana abbia mai registrato.

Lo stesso Documento ha sentito l'esigenza di rafforzare il finanziamento degli investimenti, prevedendo ulteriori autorizzazioni di spesa per i famosi 36.000 miliardi, per altro concentrati negli ultimi due anni, e ne ha rinviato la copertura a successive leggi finanziarie, naturalmente ipotecando risorse e, soprattutto, tassi di spesa.

Il Documento prevede due interventi per la crescita, quello della riduzione fiscale e maggiori spese correnti, contratti inclusi. Il CNEL osserva che le risorse finanziarie assegnate agli obiettivi di riduzione fiscale (1.000 miliardi nel 2000 e 2.000 miliardi all'anno dal 2001 al 2003) non sono tali da coprire tutti gli interventi indicati dallo stesso Documento come prioritari: agevolazioni sugli investimenti, accelerazione della DIT, riduzione di un punto delle aliquote IRPEF per il secondo scaglione di reddito. Al proposito c'è un invito forte, che tutte le forze sociali condividono, a destinare risorse adeguate (in formazione professionale e in strumenti operativi) al recupero dell'evasione. Certo, la lotta all'evasione dovrebbe essere un compito normale dell'amministrazione, però l'accento su di essa va comunque posto.

Le riduzioni fiscali sono molto limitate, attorno allo 0,1 per cento del PIL; quindi non potranno che avere effetti marginali sulla domanda.

Sulla spesa per il personale, che dovrebbe tutto sommato essere la destinataria dell'altra voce di interventi in favore della crescita, non c'è chia-

rezza nel Documento, così come non c'è chiarezza su cosa copriranno le somme stanziare per gli anni 2002 e 2003. Da più parti si sostiene che questi dovrebbero andare a coprire i rinnovi contrattuali. In realtà, non riteniamo che questo stanziamento, che pur rappresenta il 2.5 per cento della spesa per interessi, sia sufficiente a coprire i rinnovi. Nello scritto che lasceremo a disposizione, vi è una formulazione, molto meditata e discussa tra le diverse forze sociali, secondo la quale gli interventi programmati sono inadeguati a finanziare per intero i rinnovi contrattuali della pubblica amministrazione.

Anche con questa incertezza sulla destinazione della spesa, il CNEL approva gli indirizzi generali in tema di pubblica amministrazione: razionalizzazione, aumento dell'efficienza e della funzionalità, contenimento dei costi.

La manovra sulla spesa, lo sapete bene, avviene per intero con interventi sulle spese correnti. Notiamo soltanto che nel 2000, escludendo le voci per le pensioni e quelle per la sanità, l'area di spesa su cui operare si riduce a meno della metà del totale della spesa corrente. Nel confrontare il quadro tendenziale con il programmatico, emerge immediatamente che sia dal lato delle entrate, sia da quello delle spese, non sono presenti grossi cambiamenti strutturali nella composizione, esclusi gli interessi. Il bilancio sembra destinato ad avere ormai la stessa composizione. Negli ultimi dieci anni (in proposito abbiamo preparato anche dei grafici) l'unico cambiamento di rilievo, sempre interessi a parte, è rappresentato dal passaggio dai contributi alle imposte dirette dal lato delle entrate e, ma in maniera minore, dalla crescita della spesa per prestazioni sociali, in particolare per le pensioni. Mentre lo stesso Documento afferma che occorrerebbe rivedere la struttura del bilancio pubblico, in realtà nelle cifre non si trova testimonianza di ciò; quindi invito, anche per la finanzia-ria, a vedere ciò che si può modificare comprimendo le voci di spesa che meno possono contribuire allo sviluppo, rafforzando le altre.

In conclusione, confermiamo le raccomandazioni da me prima esposte e invitiamo a proporre - l'ha detto anche il dottor Veronesi - un obiettivo di sviluppo che sia attorno al 3 per cento, in linea con quello degli altri paesi dell'Unione Europea. Inoltre sarebbe il caso, insieme ad altri Paesi europei che avvertono come noi l'esigenza di avviare un ciclo positivo solido e lungo (penso alla Germania, ma anche a paesi come Francia e Spagna che notano segni di rallentamento), di proporre che dai parametri del Patto di stabilità venga esclusa una quota consistente dei nuovi investimenti, soprattutto per quelli indirizzati verso obiettivi accettati da tutti i Paesi europei, come quelli di Agenda 2000. L'invito, rivolto soprattutto al Governo, è quello di aprire le trattative in sede europea, cercando le dovute alleanze per proporre le opportune modifiche.

Il CNEL, come diceva prima il dottor Veronese, conferma una doppia necessità, quella di rispettare insieme i due Patti che ispirano la nostra politica economica, quello di stabilità e sviluppo, con conseguente annullamento del disavanzo, ma anche quello sociale per l'occupazione e lo sviluppo, che porta a rafforzare le misure per la crescita. Riteniamo che in

questo momento non ci sia contraddizione palese tra rigore della finanza pubblica e politiche orientate alla crescita. Secondo noi, quindi, esistono già oggi le condizioni, interne e di quadro internazionale, per impostare, a cominciare dalla legge finanziaria del 2000, la manovra in senso espansivo, in modo da costruire un vero e proprio *budget* per lo sviluppo.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Sacchi per il suo intervento.

FERRANTE. Ringrazio per il contributo che il CNEL anche questa volta ci offre.

Volevo solo chiedere un approfondimento per quanto riguarda la citazione che viene fatta a pagina 4 del documento che ci avete messo a disposizione, là dove si dice che in sostanza si ritengono efficaci le forme di programmazione negoziata e in particolare si fa riferimento ai patti territoriali, rispetto ai quali il CNEL, almeno nel passato, ha dato un contributo notevole.

SACCHI. Li abbiamo inventati.

FERRANTE. Appunto, mi sono contenuto nel fare quest'osservazione.

Ora, alla luce di quella esperienza e delle conoscenze che indubbiamente il CNEL ha, vorrei sapere se è stato svolto un monitoraggio approfondito per valutare l'efficacia di questi patti, sia per quanto attiene alla loro ricaduta sul territorio, sia per quanto attiene al gradimento da parte delle imprese che ne hanno usufruito, e se sono state fatte valutazioni sui punti di forza e di debolezza della stessa programmazione negoziata.

Un'altra necessità di chiarimento è legata all'osservazione che viene fatta a pagina 5 dello stesso documento da voi consegnatoci, in questo caso per quanto attiene al riordino delle professioni intellettuali. Vorrei sapere se il CNEL ha approfondito questo aspetto, sia per quanto riguarda la valutazione del fenomeno nel suo complesso sia per quanto riguarda ciò che sembra voler suggerire, cioè che la riforma, il riordino, anche in questo caso, possa avvenire attraverso il metodo della concertazione. Indubbiamente questo aspetto potrebbe condurci a soluzioni non solo meno traumatiche ma anche più tempestive.

CHERCHI. Signor Presidente, il mio intervento non riguarda direttamente l'esposizione che è stata fatta qui dai rappresentanti del CNEL; tuttavia concerne un argomento che mi sembra pertinente.

Recentemente il CNEL ha prodotto un rapporto, che ho trovato personalmente molto interessante, concernente l'internazionalizzazione del sistema manifatturiero nazionale (e credo appunto che questo argomento sia direttamente pertinente con ciò di cui stiamo discutendo). Da questo rapporto emerge che, per quel che riguarda l'internazionalizzazione attiva, è in atto un crescente dinamismo del sistema italiano, con una notevole par-

tecipazione anche delle imprese di piccola e media dimensione al processo di internazionalizzazione, con investimenti diretti sull'estero.

Emerge però anche, sul piano qualitativo, che questi processi di internazionalizzazione sono orientati soprattutto verso il segmento delle attività tradizionali, mentre è in atto un progressivo impoverimento nei settori basati sulla scienza o ad alto contenuto tecnologico.

Dal lato della internazionalizzazione passiva, invece, cioè degli investimenti di imprese estere in Italia, si denuncia quello che è un fenomeno ormai noto da un certo numero di anni, cioè una rapida caduta degli investimenti stranieri in Italia, almeno se confrontati con la dinamica che si verifica su scala mondiale.

Ora, nel vostro rapporto emerge che, relativamente a questo aspetto, il fattore che sembra guidare le scelte di allocazione delle imprese in questo o in quell'altro paese oppure, per quel che riguarda l'Italia, in questa o in quell'altra regione, è fondamentalmente il fattore territoriale: in altre parole, è l'armatura, l'ambiente imprenditoriale, l'ambiente esterno che guida la localizzazione delle imprese. Non mi pare invece che nella vostra analisi abbiano peso rilevante le questioni di carattere fiscale, per esempio, o - almeno per quel che riguarda la localizzazione in Italia - il costo del lavoro.

È un'analisi la vostra che, a mio avviso, non ha riscontro in un dibattito un po' gridato, in atto nel nostro Paese, circa la fuga delle imprese per motivi di ordine fiscale o per un eccessivo costo del lavoro, e che lo stesso Governatore della Banca d'Italia, almeno per quello che riguarda il fisco, ha riproposto ancora qualche giorno fa all'attenzione di queste Commissioni.

Allora, intanto vorrei sapere se ho letto bene il vostro rapporto; se è così, vorrei sapere se secondo voi quelli fiscali sono fattori che pesano davvero in maniera così trascurabile sulle scelte allocative delle imprese. In tal caso, vi domando (anche se mi sembra che la risposta dovrebbe essere conseguente) che cosa secondo voi è necessario fare per attrarre gli investimenti, in modo particolare nel Mezzogiorno, tenuto conto che una politica del territorio, una politica di *marketing* fin qui non è stata sviluppata adeguatamente (penso in modo particolare alle agenzie). Vi domando cioè se ritenete che la strumentazione proposta dal DPEF sia adeguata o se, ad esempio, uno strumento come «Sviluppo Italia» non debba essere reso più coerente con l'obiettivo prefissato.

*VERONESE.* Rispondo ben volentieri sullo stato di efficienza e di efficacia degli strumenti di programmazione contrattata, che pure hanno trovato, dopo una nostra iniziale promozione, un certo sviluppo; si sono allargati nel numero (dai patti territoriali ai contratti d'area, alle intese di programma, eccetera) e sono stati persino accolti nei regolamenti europei e nelle politiche della Comunità.

In effetti è vero, noi abbiamo promosso e accompagnato circa 80 patti territoriali fino allo stadio della concertazione tra le parti e la definizione della prima intesa, che è quella, per l'appunto, che prevede un patto



di concertazione locale; abbiamo poi accompagnato la progettazione per circa 50 di essi.

Lo stato di attuazione è ben noto: si sono susseguite varie delibere del CIPE, che hanno riportato sempre all'inizio le fasi di attuazione dei vari patti. A distanza di qualche anno, solo alcuni hanno ottenuto l'erogazione degli stanziamenti previsti, mentre altri attendono di seguire, con una lentezza che noi riteniamo preoccupante raccogliendo le preoccupazioni, oltre che le proteste degli attori locali.

Quando noi li abbiamo pensati, non ritenevamo che i patti territoriali fossero una nuova forma di fare sportello, cioè di fare cassa al pari di altri strumenti, quanto un modo di sviluppare, in particolare nel Mezzogiorno e nelle aree a ritardato sviluppo, la capacità e la vocazione di intrapresa da parte di risorse manageriali, intellettuali, imprenditoriali locali, attraverso una concertazione fra tre livelli: il livello istituzionale locale, le rappresentanze sociali (in particolare del mondo dell'impresa, ma anche sindacali), le autonomie funzionali.

A noi sembra che da questo punto di vista l'obiettivo sia stato centrato. Ciò ha portato – per così dire – ad accumulare una nuova classe dirigente locale, che ha voglia di fare, di intraprendere, di lavorare e anche di progettare, situazione questa che in passato, almeno chi si interessava al Mezzogiorno o alle aree a ritardato sviluppo, non riscontrava.

La lentezza nell'attuazione degli obiettivi programmatici dei vari progetti che sono connessi ai vari patti dipende molto – ed è per questo che noi lo abbiamo ricordato in un certo punto, anche per altri aspetti, nel nostro documento – da una procedura troppo complicata da parte della pubblica amministrazione per le competenze che le spettano: lungaggini, ritardi, non accompagnamento dalla fase di concertazione alla progettazione. Voi sapete che fino ad un certo punto una delibera CIPE del 1996 affidava al CNEL, che si avvaleva di società specializzate, questa fase; poi ci è stata tolta per essere affidata alla pubblica amministrazione e debbo dire che la procedura ha registrato pesanti ritardi. Così, da 100 patti promossi e firmati sul piano dell'impegno politico, oggi abbiamo un bilancio che non è confortante: circa 60 patti sono stati approvati dal CIPE; finché li abbiamo accompagnati noi ne sono stati approvati 12. Tra questi 60 ci sono i 10 patti collegati al programma comunitario, che – non voglio adesso mettere in contrapposizione l'efficienza dell'euroburocrazia con quella nazionale –, pur partiti dopo, sono andati più velocemente a compimento. Ora, non è messa in dubbio la capacità di autopropulsione e di autopromozione dello sviluppo da parte degli attori sociali, quello che dovevano fare lo hanno fatto. Come pure credo sia sbagliato – come spesso veniva fatto dal CIPE – denunciare una insufficienza qualitativa dei progetti definiti a livello locale, tant'è che a un certo momento poi il CIPE ha assunto a sé questa fase, affidandola al sistema bancario e a società di propria fiducia. Credo che, se oggi noi vediamo una sfasatura tra un'ampiezza della capacità politica a fare coalizione per programmare sviluppo e la effettiva progettazione ed esecutività dei progetti, questo lo si deve, secondo la nostra valutazione, alle responsabilità della

pubblica amministrazione chiamata a gestire le fasi finali, fino al discorso dello stanziamento effettivo delle agevolazioni, che – ripeto – tra l'altro sono minoritarie rispetto all'importo del patto, il grosso sono risorse locali. Però, non c'è solo l'erogazione dei fondi, ci sono a volte anche approvazioni di licenze, approvazioni di siti che non avvengono con la necessaria speditezza, allontanando la volontà dell'imprenditore o dell'aspirante imprenditore ad andare avanti nel progetto e ad abbandonare il campo. Questo mi pare lo stato dell'arte e per questo motivo, in un altro punto del documento, ci siamo soffermati sulla necessità di accelerare il processo di accelerazione dell'attività amministrativa, in funzione proprio dell'appoggio alle politiche di sviluppo, e delle procedure di spesa per agevolazioni: il nostro riferimento era proprio, guardando allo stato dell'arte, al sostegno ai patti e ai contratti d'area.

Per quanto riguarda gli altri due aspetti, cedo la parola al consigliere Sacchi che li ha seguiti più da vicino, in particolare quello dell'internazionalizzazione dell'economia.

*SACCHI.* Signor presidente, per quanto riguarda il riordino delle professioni, anche su sollecitazione dei nostri consiglieri che rappresentano le professioni all'interno del CNEL, abbiamo ritenuto opportuno indicare come sia utile estendere la validità della concertazione anche al riordino delle professioni intellettuali. Ricordo che al CNEL abbiamo una consulta per le professioni che lavora da qualche tempo attorno a questo tema, che già ha fatto passi nei confronti del Governo e così via; anche per questo ci sembrava che un approccio concertativo potesse funzionare e fosse anche accettato. Ci ha quindi meravigliato un pò – soprattutto i consiglieri che rappresentano le professioni – trovare nel Documento di programmazione economico-finanziaria la «sorpresa» – come la chiamano loro – di indicazioni che riguardano questo argomento, senza che alcun cenno in qualche modo fosse stato fatto in precedenza. Quindi, il nostro è un richiamo che va nel senso di proseguire su una strada che sembrava intrapresa, di usare metodi più condivisi per non andare agli scontri e anche una sollecitazione a riprendere nella sede parlamentare il dibattito su questo argomento, che mi pare stia proseguendo con una certa lentezza.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Cherchi, uno dei più vecchi rapporti che il CNEL produce ha per oggetto l'internazionalizzazione della nostra attività produttiva, particolarmente per il settore manifatturiero (in realtà, due o tre anni fa abbiamo fatto una ricerca *ad hoc* su alcuni capitoli dell'attività di servizio). Gli aspetti evidenziati sono che l'Italia ha storicamente, non da adesso, una quota più bassa del suo peso internazionale per quanto riguarda gli investimenti, sia quelli in entrata che quelli in uscita. C'era stato un recupero degli investimenti italiani in uscita, che aveva portato la dimensione della nostra presenza internazionale in uscita a pareggiare quella in entrata, almeno per quanto riguarda l'occupazione, ma non per il fatturato. Negli anni più recenti il processo ha assunto dimensioni più modeste, in tutto il mondo, non solo in Italia, contrariamente a quanto sembra; ma nel nostro Paese il rallentamento è

stato maggiore, soprattutto per gli investimenti in entrata. Se allarghiamo un pò l'orizzonte alle attività di servizio, vediamo anche che in alcune di queste, a cominciare dai servizi bancari a quelli assicurativi, ma anche a quelli che richiedono più tecnologie, come la logistica in senso lato, l'Italia ha una presenza di investimenti – non l'abbiamo cifrata nell'ultimo rapporto perché non riguardava questo campo – probabilmente molto più rapida rispetto alla nostra base di partenza che era più bassa di quella degli altri Paesi europei.

Ripeto, nel campo della logistica, ad esempio, ci sono alcune aree che vengono tenute presenti, anche per la loro ubicazione, come base di partenza non solo per l'Italia ma per un'area che si pone a cavallo delle Alpi.

Per quanto riguarda gli investimenti in uscita, possiamo dire che sono effettuati dalle piccole e medie imprese. Si tratta di una presenza internazionale che definirei abbastanza leggera; alcuni dei Paesi destinatari, e mi riferisco ad esempio a quelli dell'Europa orientale affermano che molti dei nostri investimenti rappresentano poco di più di quelli cosiddetti «magliari», sostengono, cioè, che non è certamente questo il tipo di investimento che si aspettano dall'Italia.

Un ulteriore fenomeno che preoccupa e che l'ultimo rapporto ha messo in rilievo è rappresentato dal fatto che molti nuovi imprenditori, anziché cominciare la propria attività in Italia, per poi esportare i beni all'estero, aprono le loro attività direttamente fuori dai nostri confini nazionali. Tra l'altro, molti di tali investitori presentano le caratteristiche cui prima facevo cenno e cioè una mancanza di solidità e di forza sufficiente per operare nell'ambito interno.

Torno a ribadire, comunque, che si tratta di un fenomeno preoccupante in quanto nuovi imprenditori, magari figli o nipoti di imprenditori, ossia la risorsa che maggiormente scarseggia in Italia, preferiscono cominciare la loro attività fuori dall'Italia. Si può dire quindi che non ci limitiamo ad esportare solo merci e servizi, ma anche imprenditori.

In materia di investimenti stranieri, quelli che maggiormente preoccupano – si tratta di una mia valutazione personale, anche se suffragata dalla ricerca, che peraltro non ha come obiettivo quello di far emergere le cause di questa situazione – sono, da una parte, problemi di sicurezza pubblica, dall'altra l'enorme macchina burocratica che, bisogna riconoscere, pesa un po' su tutti i Paesi europei, ma che in Italia incide certamente molto di più.

Rileviamo inoltre la mancanza – ed in tal senso auspichiamo che Sviluppo Italia provveda anche in questo ambito – di organismi che siano in grado di «vendere» l'Italia come paese su cui insediare attività produttive. La Francia, ad esempio, si è dotata di un organismo, DATAR. Ebbene, secondo quanto mi è stato riferito dai suoi rappresentanti, costoro non si sono mai trovati a concorrere con analoghi organismi pubblici italiani.

L'auspicio è quindi che Sviluppo Italia riesca a diventare un valido concorrente di DATAR.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il dottor Veronese e il dottor Sacchi per aver partecipato ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione, nonché la procedura informativa.

*I lavori terminano alle ore 18,55*