

rischiamo di svolgere discussioni giustissime, necessarie, ma che devono poi trovare un riscontro ed una conferma in sessione.

Un elemento mi ha molto colpito anche stamani, un elemento ritrovato in quanto si è detto in questa sede. Da parte di tutti, infatti, si è sottolineato che dobbiamo fare molta attenzione a non isolare la spesa locale — comuni, province e regioni — rispetto al contesto generale. Potremmo, infatti, registrare — situazione già, in qualche modo, delineatasi (anche in passato) ma che rischia, ora, di accentuarsi — una riduzione possibile della pressione fiscale statale e la necessità, per gli enti territoriali, di aumentare la pressione fiscale. Ciò, nel caso di province e comuni, mi sembra del tutto ingiusto, visto come tali enti hanno rispettato il patto di stabilità.

Quando si sente parlare di abbattimento della spesa corrente, sovente non si capisce se ci si riferisce alla spesa pubblica allargata o se il riferimento è solo a tagli necessari relativamente a taluni settori. Il rischio, signor presidente, di minori risorse a disposizione degli enti locali può diventare molto concreto; vorrei, pertanto, porre alcune questioni.

Una, sulla quale vorrei raccogliere la vostra opinione, è fondata sulla considerazione testé svolta; proprio per il rispetto che vi è stato del patto di stabilità interno, noi dovremmo affermare, nella prossima finanziaria — e, anche, possibilmente, nella risoluzione di approvazione del documento di programmazione economico-finanziaria — il fatto che debbono essere aboliti tutti i tetti e i vincoli ad adempimenti lesivi dell'autonomia. Con tale affermazione di principio, tocco un punto sul quale, a mio avviso, si deve lavorare.

Ho scorso un po' le note del materiale consegnatoci e un altro aspetto, che sicuramente merita una riflessione, riguarda tali profili: la definizione dei livelli di compartecipazione ai tributi erariali, il riordino e la trasformazione dei trasferimenti, la costituzione di un equo fondo perequativo. A tale riguardo, a prescindere da tutti gli aspetti noti, sui quali più volte abbiamo discusso, vorrei sapere se effet-

tivamente si sia di tale avviso. Altrimenti, non si capisce più sulla base di quali criteri stabiliamo un rapporto tra meccanismi di compartecipazione, fondo perequativo, quanto si deve continuare a trasferire. Penso che questo dovrebbe essere l'anno di svolta per quanto riguarda la messa a regime dei recenti progressi normativi in materia di autonomia e federalismo fiscale.

Vorrei altresì chiedere delucidazioni circa una questione — molto presente nel dibattito generale —, attinente alla previsione, per gli enti locali, della possibilità di istituire tributi. Ogni tanto, infatti, vi sono iniziative di singoli comuni in tal senso; mi riferisco alla necessità e alla possibilità di consentire ai comuni di scegliere di perseguire meglio certe finalità e di chiedere ai cittadini, su questa base, la possibilità di farlo. Mi riferisco ad istituti quali le tasse di scopo, le addizionali, i livelli tariffari oltre gli standard, il contenimento dei costi, lo spazio autonomo e facoltativo. Ciò, a mio avviso, sarebbe sicuramente di una certa utilità.

Infine, vorrei raccogliere anche la vostra opinione su un punto sul quale avevamo iniziato a lavorare, relativo ad un disegno di legge, d'iniziativa parlamentare, di modifica della legge di contabilità n. 468 del 1978. Si tratta di addivenire ad una omogeneizzazione dei bilanci dei vari enti pubblici e di adeguare tutto il meccanismo della manovra di bilancio — mettendolo a regime — alla modifica del titolo V della Costituzione (che ha cambiato il quadro di riferimento), dando organicità, pertanto, anche in tale direzione.

ALBERTO GIORGETTI. Credo che le considerazioni svolte dai rappresentanti delle autonomie locali afferiscano a questioni indubbiamente di assoluta rilevanza, questioni che hanno sempre trovato, in Commissione bilancio, sia alla Camera sia al Senato — da parte, oltretutto, evidentemente, dei rispettivi presidenti, di tutti i componenti — una particolare attenzione e sensibilità su tali temi. Sono temi che, evidentemente, attengono a questioni di rapporto Stato-autonomie e che devono,

comunque, essere inquadrati all'interno di un contesto più ampio.

Stavo guardando rapidamente la documentazione dell'ANCI e le valutazioni relative, appunto, al Documento di programmazione economico-finanziaria. Devo palesare il mio dispiacere per quanto riguarda la non condivisione espressa dall'associazione; al riguardo, ho letto anche le notizie dell'agenzia ANSA dalle quali emerge una chiara contrapposizione tra le posizioni dell'Associazione nazionale comuni italiani e il documento predisposto dal Governo. Le preoccupazioni delle autonomie locali attengono, quasi esclusivamente, ai profili relativi alla fiscalità, al trasferimento delle funzioni, alle difficoltà, in qualche modo, di stabilire un percorso comune per il rispetto degli obiettivi di stabilità. Sono tutti temi assolutamente pertinenti e reali, di cui dobbiamo discutere anche nel prosieguo dei nostri lavori. Sotto tale riguardo, troverete sia in me in quanto relatore sia, più in generale, nei gruppi parlamentari di maggioranza un'assoluta disponibilità a confrontarci nel merito di tali argomenti e, dove è possibile, dare anche un segnale parlamentare significativo nella risoluzione di approvazione.

Premesso ciò, noto comunque una sostanziale settorializzazione della lettura del documento di programmazione economico-finanziaria. Ciò mi dispiace perché il documento è uno strumento di estremo rilievo che, evidentemente, imposta la politica economica del Governo per i prossimi anni; un documento che, per come è stato recepito anche delle categorie produttive — i cui rappresentanti sono stati auditi (in parte) stamattina — è stato valutato nella sua portata più ampia. Quindi, da parte delle categorie, non è stato considerato con esclusivo riferimento alle problematiche di interesse specifico (se vogliamo, anche lobbistico, come è giusto che sia); il documento, piuttosto, ha ricevuto una riflessione più ampia relativamente al progetto che si porta avanti.

A me pare che una tale ampia riflessione non si contenga all'interno del documento ANCI; credo, piuttosto, che vi si

contenga, esclusivamente, un rapporto tagliato sul ruolo che devono sostanzialmente avere comuni, province e comunità montane, realtà assolutamente essenziali per quanto riguarda lo sviluppo del paese. A mio modo di vedere, proprio a causa della loro importanza, si è — specie, forse, in quest'ultimo periodo — evidenziata una difficoltà di rapporto tra percorsi ed obiettivi che il Governo, lo Stato intende con grande determinazione perseguire e, probabilmente, una sensibilità diversa di tali enti. Non voglio attribuire la responsabilità della circostanza alle autonomie locali; probabilmente, è maggiore la responsabilità — lo dico anche per facilitare il dialogo — del Governo. È, però, un fatto che tale difficoltà sussista; quindi, è indubbiamente necessario riprendere un tavolo di confronto serio ed efficace.

A mio avviso, questa è la sede parlamentare che può avviare siffatto più efficace tavolo di confronto; spero, anzi, che non ci si fermi esclusivamente al documento di programmazione economico-finanziaria. Il confronto va avviato perché, man mano che si procede al varo di nuove normative, con gli annessi problemi di taratura del rispetto delle competenze delle autonomie locali, emergono in modo sempre più pesante le problematiche legate al trasferimento di funzioni, all'applicazione del titolo V della Costituzione, alle difficoltà di rapporto comunque sussistenti.

Noi stessi abbiamo lavorato in Commissione bilancio nella scorsa finanziaria per allargare, in qualche modo, le maglie dei vincoli. Credo che sia difficile pensare oggi ad una loro eliminazione. Da uno dei vari passaggi della vostra documentazione, letta in maniera veloce (la approfondirò per poter svolgere il miglior lavoro possibile), rilevo che il primo punto delle proposte dell'ANCI riguarda la ridefinizione del patto di stabilità interno rapportato unicamente al rispetto dei livelli di disavanzo del comparto. Si chiede che siano eliminati i vincoli e la spesa personale e le sanzioni previste per l'anno 2002. Pur comprendendo ciò che anima questa richiesta, credo che tale posizione sia ec-

cessivamente rigida. Se è vero, infatti, che la Corte dei conti ha affermato che è stato rispettato il patto di stabilità per il 2001, è altrettanto vero che le segnalazioni relative alle questioni (poste elegantemente dal presidente Giorgetti) della vicenda dei rinnovi contrattuali a livello locale, sono state adeguatamente ed altrettanto pesantemente sottolineate sempre dalla Corte dei conti.

Quindi esiste un problema nel rapporto tra Stato ed enti locali che deve essere affrontato e siamo disponibili ad un confronto sereno e serrato su questi temi. Personalmente sollecito i presidenti Giorgetti e Azzolini a studiare, magari in tempi rapidi dopo l'approvazione del Dpef, un percorso che consenta di stabilire, anche attraverso la mediazione parlamentare, un giusto equilibrio tra quelle che devono essere le nuove funzioni ed i nuovi ruoli delle autonomie locali (indubbiamente da rispettare) e quello che deve essere un ruolo di forte responsabilizzazione e rigore sulla spesa pubblica (il Governo deve proseguire su questa strada) evidentemente cercando allo stesso tempo di spingere su leve che portino allo sviluppo.

In questo i comuni e le province sono stati importanti, sono i primi terminali di confronto con l'umore del territorio, e quindi sotto certi aspetti sono più importanti forse di altri livelli di valutazione. È altrettanto vero che ci deve essere la consapevolezza che non possono essere l'unico punto di riferimento di valutazione su quello che deve essere portato avanti come scelte strategiche, non solo evidentemente sul territorio ma soprattutto in un quadro nazionale ed internazionale.

LAMBERTO GRILLOTTI. Mi pare di aver colto un parere di negatività aprioristica (già sottolineato dal mio collega) che sembra discenda da un mancato rispetto di un accordo precedente.

Tra i problemi che abbiamo sul tavolo, il primo è riordinare il sistema delle finanze e dei trasferimenti agli enti locali. Mi pare che alcune considerazioni sul riordino dei trasferimenti agli enti locali fossero contenute in tutti gli articoli della

legge finanziaria. Direi che sarebbe ora che tutti noi ci facessimo parte diligente affinché si stabilisca almeno qual è la direzione che vogliamo seguire in questo riordino. Siamo tutti d'accordo su un punto, almeno; spero che non vi sia più nessuno che supponga che il trasferimento *una tantum* sulla spesa storica, del 1979, possa essere considerato valido nel 2002. È assolutamente necessario un riordino. Il fondo perequativo di cui si parla tanto può essere realizzato solamente se stabiliamo nuovi, certi ed equi criteri per i trasferimenti.

È chiaro che chi ha maggiori disponibilità debba in qualche modo accettare l'esistenza di un fondo perequazione per sostenere le realtà più deboli. In prospettiva mi preoccupano alcuni aspetti legati all'urbanistica. In questo settore si è affermato che non c'è più molto spazio per degli sviluppi e che il nostro sviluppo demografico non è dei migliori; quindi si deve ipotizzare che le due fonti principali di entrata per gli enti locali, l'ICI e gli oneri di urbanizzazione, tendenzialmente andranno a ridursi. Non si può pensare che questi rappresentino la stragrande maggioranza delle entrate dei comuni; va quindi individuata una formula che si leghi al reddito, al prodotto interno lordo, e quindi alla capacità produzione. Ed anche in questo caso bisognerà stabilire dei paletti, anche perché Silvano Moffa affermava giustamente che loro hanno necessità di conoscere l'ammontare certo delle entrate in quanto vi sono spese certe, o quantomeno si devono garantire dei servizi o finanziarli in maniera certa, per non doverli abolire.

Purtroppo la stragrande maggioranza delle entrate è aleatoria, la stessa addizionale IRPEF non ha prodotto una certezza nei trasferimenti perché le denunce dei redditi variano a seconda dell'andamento economico. Dobbiamo assolutamente rivedere le modalità dei trasferimenti. Abbiamo provato che la spesa storica è un'ignominia: abbiamo continuato a fare differenziazioni fra comuni virtuosi e non,

penalizzando sempre quelli virtuosi. Questo è quindi un meccanismo assolutamente da rivedere.

La posizione dell'ANCI è abbastanza dura nei confronti del Dpef, perché si afferma che bisogna assolutamente rivedere questa posizione coinvolgendo maggiormente comuni e province. Mi sento di avanzare una proposta: prima di tutto si dovrà creare un tavolo al quale sederci tutti e stabilire un'unica interpretazione di questo nuovo, «strabenedetto» titolo V riscritto. Finché il titolo V, così com'è scritto adesso, sarà elemento di contenzioso, non andremo da nessuna parte. Quindi stabiliamo quali sono le competenze, le possibilità di intervento e a chi competano determinate capacità di intervento e forse su ciò si potrà costruire qualcosa. Sono d'accordo con le affermazioni del mio collega; da un anno ricopro questa carica e su qualsiasi provvedimento realizzato esiste l'eccezione di costituzionalità, l'illegittimità, l'improcedibilità in quanto si contravviene agli articoli 117, 118 o al nuovo articolo 119 della Costituzione e quindi si blocca sempre tutto. Forse sarebbe il caso di metterci d'accordo, di dare un'interpretazione, magari «di comodo», solo per un anno, perché dobbiamo risolvere problemi. Stabiliamo chi deve fare cosa e quali sono le competenze. In questo sono d'accordo con Silvano Moffa: si deve eliminare la iattura di passare tutte le competenze in mano alle regioni perché sicuramente il contenzioso tra comuni, province e regioni aumenterebbe esponenzialmente rispetto a quello esistente con il Governo centrale.

Credo che si dovrebbe prevedere un tavolo (non lo chiamo di concertazione, è un termine che non gradisco) che rappresenterebbe la chiave di volta per poter realizzare interventi che possano in qualche modo avviare la soluzione dei problemi. Tutte le altre problematiche derivano da fattori di economia sui quali oramai non possiamo più intervenire soltanto noi. La politica economica, di contenimento non è più di nostra esclusiva competenza. Il PIL, il reddito, la capacità di produzione, sono tutti aspetti sui quali

si possono trovare degli stimoli ma che non possono essere più ridisegnati soltanto da noi.

Ritengo di dover aggiungere che vi sono alcuni aspetti ai quali dobbiamo porre rimedio. Nel documento di programmazione economico-finanziaria si inserisce una capacità di riduzione di spesa, e quindi una grande disponibilità finanziaria, sulla centralizzazione degli acquisti. In questo rilevo una contraddizione. Nella scorsa finanziaria abbiamo inserito una norma con la quale gli enti potranno far riferimento al prezzo medio nazionale con gare al ribasso. Il risparmio è conseguito ugualmente e, secondo me, vi è la possibilità per i piccoli e medi comuni di ricorrere a quel rilancio economico che affermiamo di voler realizzare attraverso le piccole e medie imprese. Con la centralizzazione in realtà saranno tre o quattro di queste a mettersi d'accordo e a governare tutti gli interventi possibili e immaginabili sul territorio nazionale. Su questo versante si dovrà quindi prestare attenzione; avevamo posto una norma nella legge finanziaria per consentire di salvare il salvabile e mi sembra che sia un aspetto sul quale ora dobbiamo ritornare.

Vi è poi la vostra richiesta di aumentare i trasferimenti in virtù del costo del personale. Dobbiamo metterci d'accordo, esiste una contrattazione per il personale; quando si discute se recuperare il costo del personale del contratto nazionale, si ha una possibilità in più per dire che quella del Governo e delle parti sociali non è proprio una scelta ortodossa se questi prima hanno stabilito un aumento e poi affermano che ci si deve di arrangiare e provvedere con mezzi propri.

Quando nel costo dell'aumento del personale è presente la contrattazione decentrata che si sarebbe dovuta realizzare compatibilmente con le esigenze di bilancio e questa si configura come una contrattazione decentrata leggermente esagerata, allora rileva nuovamente quel riferimento del collega alla pronuncia della Corte dei conti, che ritiene che in troppi posti ci siano state promozioni generalizzate e al grido di «*todos caballeros*» sono

tutti stati promossi con carriere orizzontali; si sono inventati cinque o sei capi servizio dove ne bastava uno o anche mezzo; in comuni con determinate dimensioni vedere due capi servizio è orripilante.

Dovremmo essere in grado di distinguere qual è l'incidenza di questo tipo di intervento che avrebbe dovuto essere realizzato compatibilmente con le esigenze di bilancio. « Compatibilmente con le esigenze di bilancio » non vuol dire che uno prima spende i fondi e poi li chiede, anzi, li dovrebbe spendere solo se li ha.

Dovremmo riuscire a distinguere questa incidenza sulla prima parte di recupero contrattuale, come realizzato nella finanziaria passata dove, anche su vostra richiesta, abbiamo avuto gioco facile nel portare l'aumento consentito delle spese correnti dal 4 al 6 per cento, anche perché abbiamo affermato che la spesa corrente del 1999 non teneva conto del contratto.

Mi preme sapere se da parte vostra si possa arrivare ad una interpretazione non dico autentica, ma almeno praticabile, del titolo V.

FABIO MELILLI, *Vicepresidente dell'ANCI*. Per rispondere alle due osservazioni del presidente Giorgetti mi rifarò all'esperienza svolta precedentemente come direttore dell'ANCI piuttosto che come vicepresidente quale sono oggi. Abbiamo svolto un lavoro intenso con la Consip in relazione alla centrali di acquisto. Personalmente, sono stato uno di coloro che hanno tentato di spiegare, vanamente (per la verità, al precedente *management* di Consip) che immaginare che possa essere fatta la centralizzazione degli acquisti sulle questioni più appetibili del sistema delle autonomie... Mi riferisco al sistema dei servizi e non agli acquisti delle gomme delle auto per intenderci, cioè al sistema dell'illuminazione pubblica o a quello delle mense scolastiche. Qualcuno, un po' preso dal punto di vista imprenditoriale (Consip è una società, seppur di proprietà pubblica), immaginava che potessimo fare centrali di acquisto sul sistema idrico. O su tale aspetto ci capiamo fino in fondo o altrimenti ci prendiamo in

giro, ma credo che prenderemmo in giro noi stessi, perché poi gli effetti e le ricadute li paghiamo tutti. Le paga il sistema istituzionale nel suo complesso.

Non è possibile immaginare le centrali di acquisto. È un'opinione personale — quindi contestabile — e consideratela dal punto di vista tecnico: se il presidente della provincia di Roma magari immaginasse di portare le sue mense (se ne avesse) a livelli di professionalità più alta, con cibi biologici, tenendo conto delle esigenze dei genitori e con le caratteristiche locali e di una collettività che si nutre in modo diverso a seconda che sia del nord, del centro o del sud, allora non sarebbe pensabile immaginare che ciò possa essere governato da un sistema centrale.

Io sono stato uno di quelli che ha fermato la gara delle mense; se compio uno sforzo intellettuale, posso immaginare che il sistema ospedaliero possa avere una centrale di acquisto, ma ipotizzare che i nostri sistemi locali possano essere governati da gare standardizzate vuol dire immaginare una cosa che non ha nessun senso. Lo dico perché il fondamento della legge finanziaria che seguirà il documento di programmazione economico-finanziaria (che pure è un momento rilevante) sembra dare a questo aspetto una rilevanza eccessiva rispetto ai risultati ottenibili. Dopo di che esiste un mondo che può essere governato. Ho ascoltato una battuta fuori microfono del presidente Giorgetti, che si preoccupa delle economie locali; immaginare che nei piccoli sistemi di economia locale possano essere sostituiti i sistemi di fornitura vuol dire scardinare un sistema, perché comprare macchine da un solo fornitore significa saltare il sistema dei concessionari; poi magari avverrà lo stesso con i sistemi telematici di questo paese. Questa è una scelta politica che il Parlamento può legittimamente compiere ed alla quale noi ci associeremo. Qualcosa si può realizzare.

Ma se voi vi fate dare i conti dalla CONSIP, l'*appeal* della CONSIP non sta nelle forniture di prodotti. I nostri 70 mila miliardi di spesa corrente, detratto il 34

per cento di spese per il personale, sono dati dai sistemi di centrali di acquisto dei servizi, ed immaginare che si possano centralizzare gli stessi mi fa nutrire qualche perplessità.

Se siamo i « costruttori » della nostra autonomia, non capisco perché bisogna legare il taglio dei trasferimenti erariali ai risparmi sulle centrali di acquisto. Mi vengano tolti i soldi e mi si consenta di fare il mio risparmio: si tratta di due questioni distinte, e non credo che le due cose si possano legare. Su ciò abbiamo lavorato un anno con il Ministero del tesoro, con il precedente Governo e con l'attuale. Non possiamo immaginare che da allarmi di sforamenti di spese altrui si possa costruire meccanismi di risparmio, riguardanti enti locali virtuosi e non.

Si va al rinnovo contrattuale, registrando la firma del ministro per la funzione pubblica che aumenta gli stipendi dei dipendenti di circa il 5,56 per cento. Immaginare che non avvenga un effetto trascinarsi su ciò, è compiere un non senso; significa che, rispetto all'inflazione programmata pari all'1,4 per cento, avremo un costo contrattuale, esclusa la contrattazione decentrata, di circa il 4,12 per cento in più. Esiste, quindi, un problema di ricostruzione delle regole a monte: è come se noi firmassimo un aumento del contratto degli enti locali pari all'8 per cento, su cui il Governo non sarebbe d'accordo.

Per quanto riguarda le riflessioni compiute da molti deputati e senatori sul titolo V della Costituzione, esprimo una sola osservazione tutta interna alla sovranità del Parlamento italiano: o le Camere riescono a costruire una norma di coordinamento della finanza pubblica, nel rispetto delle funzioni del titolo V della Costituzione che assegnano al Parlamento il coordinamento della finanza, su cui si esercita la normativa concorrente delle regioni in materia di tributi locali, oppure assisteremo a breve a fughe in avanti dei sistemi tributari, che renderanno impossibile qualsiasi patto con gli italiani.

Ieri mattina il sindaco di Venezia, costruendo la zona ZTL sulle acque della

laguna, ha determinato la tassa d'ingresso in città: ciò sta a significare che l'esercizio della fantasia di molti altri sarà incentivato, come per il presidente della regione Sicilia che introduce una tassa sui tubi del gas. Siamo convinti che l'approccio giusto sul titolo V della Costituzione sia quello di assegnare alle regioni maggiore libertà per superare i limiti posti dall'articolo 23 della Costituzione, che sembra però essere in contrasto con l'articolo 119 della Costituzione dove si afferma che possiamo stabilire tributi propri. Essendo labili i confini della normativa nazionale di coordinamento e di quella concorrente delle regioni, credo sia necessario che il Parlamento definisca una norma di coordinamento della finanza pubblica, che consenta ai sistemi (naturalmente a caduta), di potersi muovere in un arco definito di competenze tali da impedire fughe in avanti, che rendono impossibili le programmazioni.

Tale intervento legislativo è il più necessario nella fase attuale; come sarebbe altrettanto necessario che, attraverso la lettera p) dell'articolo 117 della Costituzione, il Parlamento definisca quali saranno le nostre funzioni fondamentali. Nel nostro paese sta avvenendo un fenomeno paradossale riguardante la semplificazione del rapporto con i cittadini: stiamo moltiplicando le burocrazie. Stiamo creando incertezze legislative sulla burocrazia e sulla moltiplicazione delle funzioni amministrative, in quanto ognuno si sente legittimato a livelli diversi ad esercitarle. Se, quindi, non costruiamo una norma o non rivediamo il testo unico degli enti locali in modo da stabilire i propri compiti, credo che complicheremo moltissimo tutto il sistema. Su tali questioni nella fase attuale il Parlamento è maggiormente protagonista rispetto al Governo; lancio perciò un appello per la costruzione di un assetto normativo del paese che consenta maggiore tranquillità per noi e per i cittadini.

Il senatore Grillotti, con cui ho condiviso diverse esperienze all'ANCI, ci richiama al sistema della finanza locale; e dalla Commissione Maroni del 1994 abbiamo provato a costruire sistemi di ri-

forma dei trasferimenti. Le deviazioni del sistema della spesa storica risultano, però, ormai incolmabili. Ragionando di procapite, le differenze tra Napoli e Parma sono talmente devastanti per cui, attualmente, non è possibile ricostruire un sistema di finanza locale, ritornando a ragionare di spesa storica. Nell'articolo 119 della Costituzione si sostiene che gli enti locali vivono di finanza propria, di compartecipazione ai tributi e di perequativo; il tema, allora, è il perequativo. Per il sistema comunale, attualmente, esistono 19 mila miliardi di trasferimenti derivati, che rappresentano un'inezia: sostanzialmente, viviamo di 75 mila miliardi spese; i 19 mila miliardi di trasferimenti, provenienti dal Ministero dell'interno, e qualche migliaio di miliardi dalle regioni, che tenderanno ad aumentare con il federalismo della generalità delle funzioni amministrative, possono essere banalmente trasformati in compartecipazione all'IRPEF in pochissimo tempo.

Esiste, poi, il tema della perequazione; si deve capire se si ragiona di perequazione orizzontale, di processi redistribuiti dalle regioni (su cui non siamo mai stati d'accordo), per giungere ad attuare solidarietà rispetto alle debolezze di imponibile fiscale. Su tale tema è bene che si avvii un confronto serio, per dare sostanza all'articolo 119 della Costituzione e per sgombrare il campo dai trasferimenti erariali, sui quali ogni anno è necessario chiedere il riconoscimento dell'inflazione programmata e che non siano tagliate le risorse, impedendo così la certezza dei finanziamenti a cui faceva riferimento il vicepresidente Moffa poco prima.

Immaginare che sulla modifica della contabilità possa essere costruito un sistema tale da consentire l'eguaglianza nella lettura dei bilanci, è auspicio condivisibile, ma mi rendo conto che ciò nasconde una serie di preoccupazioni. Noi ragioniamo di impegni, e meno di cassa; stiamo abituando negli anni i nostri dirigenti a lavorare sui livelli di cassa, quando prima, invece, ragionavano sulle competenze. Si tratta di un percorso interessante; credo che a nome di tutte le auto-

nomie possa essere data la disponibilità per costruire un processo di omogeneizzazione dei bilanci.

Il relatore alla Camera faceva riferimento all'ANCI come costruttore di documenti specifici; in verità, noi non ci riteniamo un'associazione di categoria; crediamo di essere parte del paese in modo integrato. Abbiamo evitato di dare un giudizio complessivo sul Dpef, in quanto all'interno delle nostre associazioni esistono posizioni politiche diverse; sono, forse, gli unici luoghi unitari in un sistema nazionale, sostanzialmente bipolare. Se avessimo dovuto discutere di mutualità o di assetto sanitario, forse avremmo registrato differenze; tuttavia, abbiamo preferito concentrarci sulle tematiche delle autonomie, consapevoli che il dibattito politico riguarda la sovranità del Parlamento.

SILVANO MOFFA, *Vicepresidente dell'UPI*. Riguardo al ruolo del mondo associativo, sottolineo che le associazioni sono articolate al loro interno: se si vuole dal presidente della provincia di Roma un giudizio complessivo sul Dpef sono pronto a darlo; credo, anche, di aver premesso nell'intervento iniziale di condividere alcuni aspetti portanti del documento, soprattutto l'impostazione che attiene all'analisi del percorso iniziale e finale, ed il quadro economico tendenziale che non a caso viene « spalmato » su quattro anni in luogo dei tre, proprio per le sopravvenute difficoltà dell'11 settembre e per i provvedimenti conseguenti assunti. Tuttavia, le istituzioni, i comuni, le province, le regioni, non sono *lobbies*, anche se possono fare *lobbies*; non sono associabili ad altre associazioni di categoria. Sono parte dell'articolazione della Repubblica, in una situazione paritaria con lo Stato e gli altri corpi, e se stanno al tavolo di confronto è perché condividono la preoccupazione complessiva dell'assetto dei conti pubblici. Le nostre osservazioni, quindi, devono essere interpretate in modo corretto, come in uguale misura è stato fatto ieri sul tavolo del Governo.

Non c'è dubbio che la sfida ci riguarda tutti: se nelle articolazioni dei vari livelli di

governo si apre una falla, tutto il sistema salta. Sottolineo ciò perché si tratta di un elemento poco considerato generalmente; il rischio non è quello di non avere una visione complessiva, bensì è quello di averne una generale, nella quale si articolano gli interventi settoriali, che però dimenticano la complessità su cui si deve operare.

Non ho nulla, e non abbiamo assolutamente eccepito nulla, sullo strumento CONSIP.

Permetteteci di dire che tale strumento, se lo applicate al sistema sanitario (se bisognerà, per esempio, fare un appalto per comprare le TAC degli ospedali italiani), si può anche centralizzare, ma è difficile articolarlo nei sistemi locali, dove il livello del servizio è completamente diverso, con il rischio di creare grandi diseconomie, le quali sarebbero in contraddizione con quanto invece il documento si prefigge di costruire in termini di sviluppo del sistema paese, disarticolando le realtà produttive locali.

Mi sembrava abbastanza interessante - e sicuramente equo - il livello individuato dalla media, oltre la quale può intervenire il CONSIP. Tuttavia, questo è un concetto che in buona misura - mi richiamo anche alla virtuosità della buona amministrazione - mi consente di rispondere ad un'altra domanda posta dal presidente Giorgetti - che ringrazio - relativa all'impatto dei contratti sull'economia di spesa del sistema delle autonomie locali: noi i contratti li stiamo subendo!

Anche per quanto riguarda la contrattazione decentrata, rispetto alla quale ognuno può avere tutte le opzioni che vuole, quest'ultima è in qualche modo il risultato - in alcuni casi accentuato nella sua criticità e negatività - della contrattazione nazionale, perché un contratto come quello sulla dirigenza - mi riferisco all'ultimo contratto, non a quello nuovo -, che non è stato assolutamente stipulato con il sistema delle autonomie locali, ci costa il dieci per cento. Capite bene che è difficile poi mantenere il sistema in modo equilibrato. Mi accorgo che - parlo per la mia esperienza personale, così come il

dottor Mellilli ha parlato della sua - sono costretto a fare una manovra di metà anno, nella mia provincia, per recuperare, nel giro di un mese, altri sei o sette miliardi da spalmare per garantire quel contratto.

Cerchiamo allora di affrontare il problema laddove effettivamente esiste: non lo travasiamo sulla responsabilità di spesa, altrimenti non ci siamo!

Così pure, mi sembra importante riaffermare un'altra questione che mi riporta allo schema sul quale abbiamo puntato l'attenzione (con ciò non intendo settorializzare il discorso, poiché è evidente che dobbiamo aspettare la finanziaria, tuttavia chi ben comincia è a metà dell'opera!)

Se allora ci accorgiamo che nel documento ci sono sottolineature - in alcuni casi addirittura delle enfattizzazioni - di alcuni elementi, si capisce che forse il cuore della questione sta proprio lì.

Per quanto riguarda la spesa per acquisti di beni e servizi - il dottor Mellilli ha già peraltro chiarito quale sia la differenza tra regioni e sistema di comuni e province -, consentitemi di affermare che sono preoccupato, perché si pensa di poter arrivare all'8,2 per cento di riduzione della spesa, non avendo compiuto alcuna verifica in tal senso!

Se è la sanità il problema principale, per fornire dati certi, avrei bisogno, perlomeno, di qualche dato di applicazione della CONSIP nel sistema sanitario. Allora, questa tabella, che dal punto di vista tendenziale è senz'altro accettabile, va però verificata.

Inoltre, vanno scorporati i livelli di responsabilità, così come va anche scorporata la spesa di acquisti di beni da quella per i servizi, perché soltanto così riusciremo a monitorare e a fotografare la realtà per quella che è.

Solo in questo modo si riesce inoltre a stabilire quale sia il livello che, corresponsabilmente, deve essere chiesto a tutti i livelli di governo territoriale per essere partecipi di un risanamento: noi stessi non ci sottraiamo a ciò.

Così pure, quando si interviene sulle tasse automobilistiche (evito di esprimere

un giudizio di ordine politico perché non è questa la sede né mi compete, ma se qualcuno mi tira per i capelli, sono pronto anche a discuterne), rispetto all'impatto originario, qualche aggiustamento *in itinere*, ha, in qualche modo, procurato meno danni. Tuttavia, non per questo siamo meno preoccupati.

Capite bene che anche per quanto riguarda il livello del tasso di interesse che si matura in ragione di un'entrata — un aspetto che nelle pieghe di quel provvedimento non è chiarito — si rischia di avere un impatto superiore a quello immaginato.

Allora, abbiamo bisogno in tal senso di approfondire la nostra analisi. Ci siamo anche rivolti al presidente di questa Commissione per invitarlo a ragionare su dati tecnici.

Ho interpellato l'ACI per avere notizie in proposito, che però, al momento, non sono in grado di fornirvi; tuttavia, vi faccio notare che, sulla mia provincia (ma il discorso riguarda evidentemente anche tutte le altre province italiane), già a metà di quest'anno abbiamo registrato un decremento, dell'ordine dell'1,4 per cento rispetto allo scorso anno!

Quindi, vorrei che nell'ambito delle analisi complessive, si tenesse conto anche di quello che potrebbe essere il risultato di un gettito non valutato rispetto al decremento che comunque c'era nel settore, alla luce del rischio, in questo caso, di non avere poi più un dato di certezza per quanto attiene il recupero ai fini del risanamento del cosiddetto buco (che in qualche modo bisognerà sanare!).

Ecco perché, nel ringraziarvi dell'occasione di oggi, ci trovate disponibili a ulteriori confronti ed approfondimenti anche in sede tecnica degli elementi affrontati.

Auspichiamo che, nella valutazione sul Dpef, al di là del giudizio politico, si presti attenzione a questi aspetti, perché quanto rileviamo evidenza una sorta di discrasia fra le intenzioni, le prospettive di percorso manifestate e i modelli applicativi che poi, in qualche modo, devono garantire quel percorso.

Il mio è evidentemente un ragionamento di ordine generale, che non riguarda specificamente soltanto il sistema delle autonomie locali, ma che ci riguarda per quella parte più consistente che potrebbe mettere in discussione l'affermazione assolutamente condivisibile — che io stesso ho chiesto ieri al viceministro di riconfermare — secondo cui in questo Dpef il Governo pone come impegno di fondo la riduzione della pressione fiscale complessiva: in quel « complessiva », c'è tutta la natura del nostro ragionamento!

Se poi tale elemento « complessivo » venisse meno, ci troveremmo di fronte ad un trasferimento di incrementi di tassazione ai livelli territoriali, nel momento stesso in cui evidentemente si riducono le tasse a livello nazionale!

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'UPI e dell'ANCI (gli amici dell'UNCCEM sono dovuti andar via per motivi di tipo organizzativo).

L'appuntamento non è soltanto per la prossima finanziaria perché con l'UPI avremo modo di vederci quanto prima per risolvere i loro dubbi, abbastanza condivisi anche all'interno della Commissione.

L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro dell'economia e delle finanze, Giulio Tremonti, nell'ambito

Audizione di rappresentanti dell'Istituto di Studi e Analisi Economica (ISAE).

PRESIDENTE. Il ciclo delle audizioni di oggi prosegue con l'audizione di rappresentanti dell'Istituto di studi e analisi economica (ISAE) nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2003-2006, ai sensi dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del regolamento del Senato.

Mi scuso anticipatamente con i nostri ospiti per il tempo ristretto a vostra disposizione per analizzare il documento, dovuto da un lato al ritardo da parte del Governo nella presentazione del docu-

mento e dall'altro, ai tempi ancora più ristretti che l'Assemblea ha concesso a entrambe le Commissioni bilancio.

Siamo stati quindi costretti a comprimere tutte le audizioni entro tempi molto ristretti.

Do ora la parola alla professoressa Kostoris Padoa Schioppa, presidente dell'Istituto.

IORELLA KOSTORIS PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISAE*. Signor presidente, il testo scritto sottoposto all'attenzione delle Commissioni, è stato elaborato in gran fretta perché l'Istituto ha saputo di questa audizione solo quarantotto ore fa, avendo acquisito il Dpef anche da meno. Nel frattempo mi sono dovuta recare anche a Parigi per una riunione, già fissata da molte settimane dal Primo ministro, il quale pure desiderava ricevere informazioni sul Patto di stabilità e la nostra opinione a riguardo (appartengo al Consiglio di analisi economica del Primo ministro francese). Aggiungo inoltre che oggi, alle ore 15,30 avevamo una riunione fissata da mesi con una delegazione di rappresentanti del Fondo monetario internazionale (con i massimi dirigenti), su questioni relative alla trasparenza fiscale e che, naturalmente, è stata spostata.

Infine, devo aggiungere che, nelle ultime quarantotto ore, ho tentato di parlare con alcuni qualificati membri della Commissione ma non sono riuscita a contattarli telefonicamente.

La mia relazione sarà divisa in tre parti: la prima tratterà di economia internazionale, la seconda dell'economia italiana e l'ultima di finanza pubblica.

Per quanto riguarda l'economia internazionale, ricordo che all'inizio del 2002 essa ha evidenziato un forte rimbalzo, grazie agli andamenti particolarmente positivi dei paesi extra-europei: il PIL nel primo trimestre è aumentato del 1,6 per cento negli Stati Uniti, dell'1,4 per cento in Giappone, di circa l'1,5 per cento nelle economie emergenti dell'Asia. La ripresa è stata, invece, debole in Europa e del tutto assente in America Latina, area che ha

risentito della contrazione dell'economia argentina e del deterioramento di quelle di Brasile e Uruguay. Nel complesso, si stima che il prodotto globale, dopo la stagnazione dell'ultima parte del 2001, sia aumentato nei primi tre mesi del 2002 dell'1 per cento rispetto al precedente trimestre. Nel contempo, anche il commercio internazionale ha sperimentato un'accelerazione, probabilmente più intensa di quella dell'attività produttiva: secondo prime stime, gli scambi mondiali sono saliti del 2 per cento nei primi mesi dell'anno, dopo essere scesi in modo quasi ininterrotto per gran parte del 2001.

Sembra molto improbabile che gli elevati ritmi di sviluppo dei primi mesi del 2002 possano essere mantenuti nel prosieguo dell'anno. Un ridimensionamento del tasso di crescita è atteso sia negli Stati Uniti, sia in Giappone. A ciò dovrebbe contrapporsi un'accelerazione nella zona euro, a seguito di un irrobustimento della domanda interna e dell'influenza positiva sull'*export* dell'area, derivante dal consolidamento della ripresa internazionale; l'intensità di quest'ultimo effetto potrebbe essere, in parte, ridotta dall'apprezzamento della moneta europea.

Complessivamente, la previsione ISAE sconta che la ripresa internazionale prosegua su ritmi di sviluppo sufficientemente solidi nella seconda metà del 2002 e nel 2003: il prodotto lordo mondiale aumenterebbe di circa il 2,5 per cento nella media di quest'anno e del 4 per cento nel 2003. L'accelerazione della crescita mondiale verrà inizialmente trainata dagli Stati Uniti, il cui PIL aumenterebbe del 2,7 per cento nel 2002 e del 3,2 per cento nel 2003, secondo le nostre proiezioni. L'impostazione espansiva della politica macroeconomica, tanto monetaria quanto fiscale, dovrebbe continuare a fornire un contributo essenziale alla prosecuzione della ripresa di questo paese. Gravano sullo scenario americano le recenti, forti cadute del mercato azionario, causate non tanto dai fondamentali, che appaiono in graduale miglioramento, quanto dal concorrere di diversi fattori negativi che hanno depresso l'umore degli investitori

statunitensi: gli scandali connessi alla falsificazione dei bilanci di importanti società quotate in borsa, i timori per le minacce del terrorismo internazionale, gli andamenti dei profitti, pur positivi, ma inferiori alle attese per alcune imprese del settore tecnologico. Tuttavia, gli indicatori dell'attività economica (l'indicatore anticipatore del *Conference Board* e quello ISM dei responsabili degli acquisti) « puntano » chiaramente nella direzione della continuazione della ripresa produttiva americana, sebbene a un tasso più contenuto rispetto alla precedente fase di espansione della fine degli anni novanta.

Nella zona euro, le prospettive sono per un rinvigorimento della ripresa, dopo il modesto risultato del primo trimestre. I segnali che provengono dagli indicatori anticipatori mostrano un'accelerazione dell'attività economica nel secondo trimestre e ancor più nella seconda metà dell'anno.

Nonostante il ruolo guida che gli Stati Uniti continuano ad avere nell'espansione mondiale e l'andamento persistentemente positivo mostrato dalla produttività del lavoro nell'ultimo periodo, il dollaro ha notevolmente perso capacità di attrazione nei confronti degli investitori internazionali. La fase di debolezza della moneta americana appare strettamente legata alle preoccupazioni che hanno interessato gli andamenti del mercato azionario statunitense: la generale perdita di fiducia ha provocato un intenso processo di *flight to quality* che ha penalizzato la borsa americana e si è tradotto in una diminuzione degli investimenti stranieri negli Stati Uniti. La previsione di un deprezzamento del dollaro è stata più volte avanzata dagli analisti nel recente passato, risultando sistematicamente disattesa in virtù di una intrinseca forza della valuta statunitense, sospinta dall'ampio differenziale di crescita dell'economia americana rispetto agli altri paesi. Questa previsione era basata sull'osservazione di una sopravvalutazione della moneta americana, in presenza, peraltro, di crescenti squilibri nell'economia: un settore privato fortemente indebitato — cui si è aggiunto negli ultimi mesi il deficit

del Governo federale — finanziato in ampia misura con fondi provenienti dall'estero; a riscontro di questa situazione, il passivo delle partite correnti degli Stati Uniti è andato continuamente allargandosi negli ultimi anni, fino a raggiungere, nel primo trimestre del 2002, un ammontare record pari al 4,7 per cento del PIL. Il principale problema per la stabilità dell'economia globale nella nuova fase riguarda l'esigenza che il deprezzamento del dollaro, una volta avviato, si mantenga entro i limiti giustificati dall'evoluzione dei fondamentali, caratterizzanti le principali aree economiche. Un *overshooting* del tasso di cambio della valuta statunitense, analogo — anche se in direzione opposta — a quello che si è verificato nel periodo 1999-2001, potrebbe determinare effetti controproducenti per la ripresa degli altri paesi e, in particolare, per il Giappone e l'area dell'euro. L'ipotesi di cambio incorporata nella previsione del nostro istituto assume un dollaro che oscilla appena al di sotto della parità, sia nell'ultima parte di quest'anno, sia nel 2003. In media d'anno, la quotazione nei confronti dell'euro sarebbe 0,94 nel 2002 e circa 0,98 nel 2003. Con tali livelli del tasso di cambio, da un lato non sembrano emergere rischi per la ripresa delle altre economie, dall'altro sussistono spazi per un processo di graduale assorbimento del disavanzo esterno statunitense. Un dollaro persistentemente più debole di quanto ipotizzato in questa previsione avrebbe la conseguenza di ridurre di qualche decimo di punto la crescita nel 2003 tanto in Giappone, quanto in Europa.

Dopo i rialzi dell'inizio dell'anno determinati dall'inasprimento del conflitto israeliano-palestinese, il mercato del greggio è tornato ad assumere, a partire da aprile, un'evoluzione più regolare. Il prezzo del Brent ha preso a oscillare intorno ad una quotazione di 25 dollari al barile, che rappresenta il valore centrale della fascia di riferimento assunta dall'OPEC per la determinazione delle quote produttive. Nello scenario internazionale dell'ISAE, si prevede che il cartello dei produttori riesca, come nel recente pas-

sato, a regolare l'offerta per stabilizzare la quotazione all'interno della banda-obiettivo: nelle medie annuali, il prezzo del Brent si situerebbe, secondo il nostro istituto, poco al di sotto dei 24 dollari quest'anno e a 24,8 dollari nel 2003.

Lo scenario internazionale è caratterizzato dal ruolo di leader rivestito dagli Stati Uniti nell'economia globale; tanto l'Europa quanto il Giappone si comportano in questa previsione come paesi *follower*. Questa caratterizzazione implica sia rischi sia opportunità per la ripresa mondiale. Incominciando dal lato positivo della medaglia, le opportunità sono principalmente due: innanzitutto, analogamente a quanto avvenuto nella recente fase di rallentamento, i cicli industriali tendono a muoversi insieme in misura sempre più accentuata. L'aumentata interdipendenza tra le economie ha approfondito la recessione che, nelle 2001, ha colpito l'industria manifatturiera di tutti i principali paesi; quest'anno, l'interdipendenza può svolgere un ruolo di amplificazione della ripresa internazionale. Una volta avviato il ciclo industriale degli Stati Uniti, il recupero dovrebbe seguire, con qualche sfasatura temporale, sia in Giappone sia in Europa, con effetti favorevoli per tutti i sistemi economici: l'industria manifatturiera mondiale ha sperimentato lo scorso anno gli svantaggi della sincronizzazione; può ora goderne i benefici. In secondo luogo, la ripresa ha determinato, finora, rilevanti tensioni inflazionistiche. Nei mercati internazionali delle materie prime, l'evoluzione delle quotazioni appare nel complesso sotto controllo. L'assenza di pressioni sui prezzi sul fronte dei prodotti primari è poi rafforzata, negli Stati Uniti, da significativi miglioramenti della produttività del lavoro. In Europa, dove i timori di inflazione risultavano più pronunciati e ripetutamente sottolineati dall'autorità monetaria, il recente apprezzamento dell'euro può costituire un importante strumento di contenimento dei prezzi. Tutto ciò può condurre a ritardare le decisioni di rialzo dei tassi di interesse da parte sia della *Federal Reserve* sia della BCE, che

lascerebbero, in questo modo, più spazio alla ripresa economica per svilupparsi.

Tuttavia, la dipendenza dalla *leadership* americana implica anche un lato negativo della medaglia, legato al margine di incertezza che continua a circondare l'evoluzione congiunturale degli Stati Uniti. Da questo punto di vista, ugualmente, i rischi sembrano principalmente due: in primo luogo, il nervosismo del mercato di borsa ed i timori degli investitori costituiscono un freno all'intensità della ripresa statunitense. Un tale comportamento, anche se non giustificato dai fondamentali economici, può trasmettersi tra i vari paesi: nell'era della globalizzazione, i *link* « emotivi », che operano attraverso il contagio tra i climi di fiducia degli investitori delle diverse economie, sono ugualmente importanti dei *link* reali, che operano attraverso le tradizionali forme di interdipendenza produttiva e commerciale. Connesso a questo rischio è la possibilità di una fuga massiccia dal dollaro, con rilevanti distorsioni per l'economia americana e quella mondiale; in un'ipotesi estrema, ciò implicherebbe un « secondo tuffo » degli Stati Uniti nella recessione, con ovvie ripercussioni negative per l'Europa e il Giappone, penalizzate sia dal venire meno della spinta americana, sia da un deprezzamento del dollaro molto più forte di quello attualmente sperimentato.

In secondo luogo, una decelerazione negli Stati Uniti aumenterebbe grandemente le difficoltà in America Latina, con un conseguente innalzamento delle possibilità di contagio finanziario sia all'interno dell'area sia nei confronti di economie emergenti in altre parti del mondo, con una qualche forma di replica delle crisi registrate nel periodo 1997-98.

Pur tenendo conto dei diffusi elementi di incertezza e di fragilità che caratterizzano il quadro mondiale, e in particolare l'andamento delle borse, la previsione dell'ISAE annette, sulla base dell'osservazione degli indicatori di attività reale che appaiono in miglioramento pressoché dappertutto, un elevato grado di probabilità alla realizzazione di uno scenario positivo, in cui la ripresa americana prosegue se-

condo ritmi sufficientemente solidi, anche se più contenuti rispetto al recente passato, fungendo da catalizzatore per il graduale recupero delle altre principali aree economiche.

Per quanto riguarda l'economia italiana, all'inizio dell'anno essa ha registrato un modesto recupero, sostanzialmente in linea con quello evidenziato dalla zona euro. L'evoluzione della domanda finale nel nostro paese è, tuttavia, risultata, per dinamica e composizione, peggiore della media dei partner europei: gli andamenti dei consumi delle famiglie, degli investimenti e, soprattutto, della domanda estera netta (esportazioni meno importazioni) sono stati più sfavorevoli rispetto a quanto sperimentato altrove in Europa. La crescita italiana, nel primo trimestre, è stata principalmente trainata dal processo di accumulazione delle scorte — in mercato recupero, contrariamente a quanto verificatosi nella zona euro —, a cui si è affiancata una dinamica persistentemente positiva della spesa dell'amministrazione pubblica. Il quadro della domanda di inizio d'anno rimane deludente e condiziona i risultati che potranno essere conseguiti, nella media del 2000, dalle varie componenti di spesa finale, anche scontando un loro sensibile rafforzamento.

Gli indicatori ciclici dell'economia italiana hanno mostrato un graduale miglioramento nel corso degli ultimi sei mesi. In particolare, un'evoluzione più favorevole dell'industria è stata preannunciata, sin dalla fine del 2001, dall'inversione di tendenza verificatesi nelle risposte fornite dagli imprenditori alle inchieste mensili del nostro istituto. La fiducia delle aziende ha ripreso a salire, pur con qualche discontinuità, subito dopo la presa di Kabul, capitale dell'Afghanistan, il 13 novembre del 2001. Essa ha continuato ad aumentare nel corso della prima metà del 2002, fino a collocarsi in giugno, dopo una correzione al ribasso che ha fatto seguito a 4 rialzi mensili consecutivi, sui livelli medi dei primi mesi del 2001.

Un'evoluzione meno favorevole contrassegna, invece, la fiducia dei consumatori. Dopo la drastica caduta all'indomani

degli attacchi terroristici di settembre negli Stati Uniti, il clima di opinione delle famiglie italiane ha registrato un incremento significativo fino allo scorso febbraio, quando si è attestato sui livelli massimi degli ultimi anni.

Successivamente, l'indice è tornato a declinare, riportandosi in giugno a livelli analoghi a quelli della metà del 2000. Al miglioramento del tono congiunturale tra le imprese, evidenziato dalle inchieste, corrispondono segnali più positivi provenienti dagli indicatori quantitativi anticipatori delle tendenze a breve termine dell'economia italiana. In particolare, la nostra previsione relativamente alla domanda industriale, rilevante per il calcolo del valore aggiunto della contabilità nazionale trimestrale, indica una dinamica nel secondo trimestre del 2002 più sostenuta rispetto a quella evidenziata nei primi tre mesi dell'anno e una accelerazione che potrebbe risultare piuttosto marcata nel periodo luglio-settembre. In linea con queste indicazioni risultano anche i segnali derivanti dall'indice sintetico anticipatore, elaborato sulla base della metodologia messa a punto da ISAE e da Banca d'Italia, che ha preso a salire, dopo un'evoluzione sfavorevole per buona parte del 2001, a partire dallo scorso mese di novembre. Questo indicatore ha mostrato un recupero particolarmente intenso nel periodo compreso tra dicembre e febbraio e un relativo appiattimento nei successivi due mesi; tenuto conto che esso tende ad anticipare l'andamento dell'economia di circa sei mesi, tale evoluzione sembra prospettare un irrobustimento della ripresa italiana tra il secondo e terzo trimestre e un parziale ridimensionamento del ritmo di sviluppo negli ultimi mesi dell'anno.

Queste indicazioni portano l'ISAE a stimare un aumento del PIL dell'1,2 per cento nella media del 2002, con una limatura di tre decimi di punto rispetto alla previsione da noi elaborata in gennaio e poi confermata in aprile. L'abbassamento della stima per quest'anno tiene conto sia dell'evoluzione dell'attività economica nei primi tre mesi, inferiore alle aspettative, sia della non favorevole composizione

della domanda aggregata evidenziata, a inizio 2002, dai dati della contabilità nazionale (domanda finale in calo, scorte in forte rialzo). La previsione per il 2002 implica, comunque, una forte accelerazione della nostra economia nella seconda metà dell'anno: il ritmo di crescita passerebbe, in particolare, dallo 0,3 per cento dei primi sei mesi all'1,8 per cento nel secondo semestre; a fine 2002, l'aumento tendenziale del PIL si collocherebbe al 2,6 per cento. Nell'anno successivo il tasso medio di sviluppo italiano si porterebbe al 2,8 per cento, beneficiando sia degli effetti di trascinarsi provenienti dalla maggiore dinamica della seconda parte del 2002 sia delle misure di sgravio fiscale indicate dal Governo nel Dpef a favore delle famiglie e delle imprese.

Nel 2002, i consumi privati nazionali dovrebbero aumentare di circa l'1 per cento. Data la forte frenata che ha caratterizzato le spese delle famiglie residenti nella seconda metà del 2001 e nei primi tre mesi del 2002, questa previsione implica un recupero già a partire dal secondo trimestre dell'anno in corso. L'accelerazione di questa componente di domanda potrebbe essere trainata dalla ripresa dei beni durevoli che hanno risentito a inizio d'anno sia delle incertezze del clima economico generale sia della battuta d'arresto nel ciclo positivo di diverse tipologie di spesa. Per quanto riguarda gli autoveicoli, le intenzioni di acquisto da parte dei consumatori intervistati nell'inchiesta ISAE di giugno mostrano, dopo la forte caduta degli ultimi mesi, un primo rialzo. Gli incentivi recentemente adottati dal Governo, limitatamente alla seconda metà del 2002, per l'acquisto di una nuova autovettura, cedendone una non catalitica, dovrebbero costituire un ulteriore, importante elemento di sostegno alla spesa per quest'anno. Secondo prime stime del settore auto, tale misura avrebbe un impatto di circa 135.000 vetture in più nel 2002.

Accanto a ciò, dovrebbe favorire l'accelerazione dei consumi (durevoli e non) la correzione della percezione da parte delle famiglie di una dinamica dei prezzi superiore a quella misurata dalle statisti-

che ufficiali. La valutazione soggettiva più pessimistica può, infatti, avere condotto, all'inizio dell'anno, a una sorta di sotto-stima del potere d'acquisto effettivamente a disposizione dei consumatori, con conseguente colpo di freno sulle decisioni di spesa. In particolare, le famiglie italiane, soprattutto nelle grandi città e nelle fasce più basse di reddito, sono state colpite, secondo le nostre analisi, da un'accelerazione dei prezzi per gli acquisti più frequenti (alimentari freschi, carburanti, ristoranti e bar, trasporti, utenze domestiche, ecc.) superiore, all'inizio dell'anno, a quella media del paniere ISTAT. Ciò è stato determinato sia da *shock* esogeni (per gli alimentari e i combustibili), sia da alcuni adeguamenti dei listini realizzati in occasione del *changeover*. L'impatto di quest'ultimo sull'inflazione media dell'anno è, comunque, secondo noi, trascurabile, nell'ordine di qualche centesimo di punto. Le tensioni emerse nei prezzi per gli acquisti più frequenti hanno condotto le associazioni dei consumatori a contestare la rappresentatività del paniere ISTAT. A questo proposito, si può osservare che gli indici di prezzo non rispecchiano, per costruzione, la composizione della spesa di una famiglia tipo, ma piuttosto quella del totale dei consumi nazionali, sui quali pesano, evidentemente, in misura elevata gli acquisti delle famiglie a più alta capacità di spesa. Le indicazioni provenienti dall'inchiesta ISAE di giugno, che evidenziano un primo ripiegamento delle aspettative sulla dinamica futura dei prezzi, sembrano corroborare la possibilità di un progressivo allineamento tra inflazione percepita ed effettiva, con ripercussioni, dunque, positive sulla scelta di procedere agli acquisti che erano stati, per così dire, sospesi all'inizio dell'anno. Nel 2003, i consumi dovrebbero acquisire maggiore vigore, portandosi su un tasso di incremento, in media d'anno, del 2,7 per cento. L'accelerazione risentirebbe favorevolmente dell'aumento del reddito disponibile delle famiglie, in termini sia nominali sia reali, e di un lieve innalzamento della propensione alla spesa. Per quanto riguarda l'evoluzione dei redditi personali,

il miglioramento rifletterebbe la dinamica positiva delle retribuzioni pro capite, l'innalzamento dell'occupazione conseguente alla maggiore crescita economica e la riduzione della pressione tributaria a carico delle famiglie a reddito medio-basso, decisa nell'ambito dell'accordo di luglio con le parti sociali e incorporata nel Dpef, come primo modulo della riforma fiscale programmata per l'intera legislatura. La maggiore spinta sui consumi verrebbe a beneficiare, oltre che degli effetti della prima *tranche* di riforma fiscale — che va a favore di famiglie caratterizzate da una più elevata propensione alla spesa —, del venire meno delle incertezze sulla situazione generale, interna e internazionale, le quali hanno gravato sulle decisioni di spesa nella prima parte del 2002.

Dopo la forte caduta dei primi tre mesi del 2002, gli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto dovrebbero tornare ad aumentare nel secondo trimestre, per poi acquistare una dinamica ben più vigorosa nella seconda metà dell'anno. Il graduale miglioramento delle prospettive economiche del paese e, soprattutto, l'approssimarsi, alla fine del 2002, della scadenza per usufruire degli incentivi fiscali previsti dalla legge cosiddetta Tremonti *bis*, spingono verso una forte accelerazione nel secondo semestre. Però, data la forte flessione di inizio d'anno, il risultato nella media del 2002 (aumento dello 0,9 per cento) potrà apparire contenuto; questo tasso di crescita implica, però, che le spese da parte delle imprese in macchinari e attrezzature si collochino alla fine di quest'anno su un livello di circa l'8 per cento superiore rispetto al corrispondente periodo del 2001. All'inizio del 2003, le spese delle aziende potrebbero subire una flessione, a riflesso dell'aggiustamento in negativo agli anticipi degli acquisti effettuati alla fine del 2002, per beneficiare degli sgravi fiscali. La riduzione non sarebbe, però, tale da annullare la consistente eredità positiva derivante dall'accelerazione dell'ultima parte del 2002. Il processo di accumulazione riprenderebbe a ritmi più robusti soprattutto nella seconda metà dell'anno,

sospinto dal migliore quadro economico e dall'effetto favorevole, sul costo d'uso del capitale, dell'alleggerimento della pressione fiscale sulle imprese, conseguente alla riduzione di due punti dell'aliquota IRPEG. A riflesso di questi andamenti, gli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto aumenterebbero nella media del 2003 del 5,8 per cento.

È il caso di sottolineare che la previsione macroeconomica qui presentata si basa su un'ipotesi di esaurimento degli incentivi della legge cosiddetta Tremonti *bis* entro la scadenza stabilita dalla medesima legge (dicembre 2002). Questa *deadline* induce, nelle nostre ipotesi, gli investitori ad accelerare sensibilmente le spese nella seconda metà dell'anno, contribuendo alla forte dinamica del PIL italiano attesa per il secondo semestre. Qualora, come è stato indicato da autorevoli esponenti del Governo, la scadenza del termine previsto dalla legge fosse prorogata oltre il 2002, la previsione macroeconomica si modificherebbe in misura non marginale: si diluirebbe sensibilmente l'effetto di spinta nella seconda parte di quest'anno, con una conseguente minore crescita del PIL, nella media del 2002, di uno-due decimi di punto. Nel contempo, lo spostamento della scadenza degli incentivi al 2003 finirebbe con l'avere, non auspicabilmente, un effetto fortemente prociclico, spingendo gli investitori ad effettuare spese aggiuntive in un anno che si presenta già molto positivo per il processo di accumulazione, grazie al miglioramento generale delle prospettive economiche interne e internazionali.

Le esportazioni di beni e servizi aumenterebbero nella media di quest'anno dello 0,8 per cento, a fronte di un'espansione del commercio mondiale di circa tre volte superiore. Sul riemergere di una perdita di quota dell'economia italiana sui mercati internazionali, dopo la frenata di questo processo realizzata nel 2001, inciderebbero, all'inizio dell'anno, la sfavorevole composizione per prodotto della domanda mondiale, la cui ripresa appare squilibrata a favore dei beni ad alta tecnologia, e, nella parte finale del 2002, un

limite indotto dall'erosione di competitività di prezzo sui mercati extra-europei, connesso al rafforzamento dell'euro. Nel 2003, l'export italiano dovrebbe aumentare del 6,7 per cento, contro una crescita della domanda internazionale stimata in poco più del 7,5 per cento. Le importazioni di beni e servizi dovrebbero aumentare, tanto nel 2002 quanto nel 2003, più delle esportazioni. Sulla maggiore dinamica degli acquisti dall'estero influirebbero, quest'anno, la ripresa della domanda interna e l'accelerazione degli investimenti in macchinari e attrezzature nell'ultima parte del 2002 che, oltre a riversarsi sulle produzioni nazionali, potrebbero attivare maggiori afflussi di beni strumentali di produzione straniera.

Il rallentamento dell'attività economica nella media del 2002 dovrebbe tradursi in una decelerazione della dinamica occupazionale, che rimane comunque positiva. Nella nostra previsione, dopo un'espansione dell'1,6 per cento, il numero degli occupati, misurato dalle unità standard della contabilità nazionale, dovrebbe crescere quest'anno dell'1,2 per cento.

La *performance* favorevole del mercato del lavoro dovrebbe proseguire nel 2003, quando le unità standard dovrebbero aumentare dell'1,5 per cento. Sulla dinamica del prossimo anno potrà ancora incidere favorevolmente il credito di imposta per le assunzioni a tempo indeterminato. A ciò si aggiungeranno i primi effetti favorevoli delle nuove forme di flessibilità nell'impiego di manodopera e della razionalizzazione dei servizi di collocamento, volti a migliorare l'incontro tra offerta e domanda di lavoro, previsti nella delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro. Il 2003 sarà anche il primo anno di applicazione e di verifica degli effetti, su occupazione e dimensione media aziendale, della sospensione sperimentale, concordata tra le parti sociali, ad eccezione della CGIL, nell'ambito del patto per l'Italia, dell'articolo 18 dello statuto dei lavoratori, per quanto riguarda le imprese con meno di quindici dipendenti. L'insieme di queste innovazioni va nella direzione dell'ammodernamento delle re-

gole del mercato del lavoro e dovrebbe contribuire all'innalzamento dei tassi di occupazione verso gli standard europei (il cui *target*, lo ricordiamo, è fissato dal *summit* di Lisbona al 70 per cento nel 2010, a fronte del nostro attuale 55 per cento). Esse aggiungono flessibilità e fluidità al nostro mercato e, al tempo stesso, si accompagnano, come era giusto che fosse, a una riforma degli ammortizzatori sociali, in termini di estensione dell'ammontare e della durata del sussidio di disoccupazione. Se un rilievo si può fare a un patto, così rilevante per i contenuti innovativi e le iniezioni di flessibilità che comporta, è di avere trascurato alcuni temi e soggetti che avrebbero potuto rientrare nella trattativa generale, facendo compiere passi in avanti anche in altri campi del *welfare* e dell'equità complessiva del paese. In primo luogo, si quasi è ignorato il tema della riforma previdenziale, con l'obiettivo esplicito dell'allungamento dell'età pensionabile, al fine di azzerare quel 30 per cento di trattamenti pensionistici che sono oggi pagati in deficit, all'interno di un sistema a ripartizione.

In secondo luogo, l'accordo ha avuto un'attenzione quasi esclusiva nei confronti dei lavoratori dipendenti, dimenticando, nel complesso gioco di scambio della trattativa, gli autonomi. Infine, il negoziato — per il modo in cui si è sviluppato, per i temi sul tappeto e per i principali attori coinvolti — si è focalizzato su quel segmento del mercato del lavoro italiano rappresentato dai cosiddetti *insider* e sul processo di riforma di alcune delle forme di tutela che caratterizzano questo segmento (forte) di occupati. Sono state, invece, lasciate fuori dal dibattito e dalla lista di proposte le categorie di persone maggiormente esposte e in difficoltà nella società italiana, quali i poveri, gli incapienti non interessati, per definizione, dalla riforma fiscale, coloro che non possono accedere a un sussidio di disoccupazione, in quanto mai precedentemente occupati (prevalentemente giovani e donne). Insomma, quell'ampia fascia di *outsiders*, cittadini malamente o per nulla rappresentati, che sarebbero piuttosto interessati