

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il Documento di programmazione al nostro esame è costruito intorno a tre elementi fondamentali.

In primo luogo dà conto di una situazione economica che, a livello internazionale, prima che nazionale, non sembra ancora mostrare una capacità di ripresa solida e forte.

In secondo luogo, conferma l'impegno a garantire, pur in condizioni di crescita contenuta, la stabilità della finanza pubblica, nel rispetto dei vincoli derivanti dalla partecipazione all'Unione economica e monetaria.

In terzo luogo, manifesta la volontà di porre in atto, in modo tempestivo ed efficace, linee d'azione idonee a stimolare la ripresa e a rafforzare le potenzialità del nostro sistema produttivo, promuovendo, a livello comunitario, politiche di sviluppo, e sollecitando, a livello nazionale, un ampio confronto con le parti sociali e con le autonomie territoriali per portare avanti le riforme strutturali già avviate.

Il documento prende le mosse dalla realistica constatazione che lo scenario economico internazionale, anche nel 2003, sarà caratterizzato dalla prevalenza di una situazione di incertezza.

Dopo una prima fase vivace all'inizio del 2002 si è assistito ad una nuova battuta di arresto che ha determinato un rallentamento particolarmente sensibile nell'area dell'euro, dove il tasso di crescita, lo scorso anno, si è ridotto dall'1,4 allo 0,8 per cento.

L'indebolimento si è ulteriormente accentuato nei primi mesi del 2003, in relazione al conflitto in Iraq e alla diffusione della polmonite atipica.

Dopo la fine del conflitto in Iraq si prefigurano alcuni segnali di ripresa, che sembrano interessare soprattutto gli Stati Uniti, in misura significativa per effetto degli interventi fortemente espansivi che sono stati adottati sia nella sfera della politica di bilancio che in quella della politica monetaria.

I segnali di ripresa sono tuttavia ancora insufficienti per giustificare la previsione di una crescita consistente per la seconda parte dell'anno in corso; un rafforzamento dovrebbe invece registrarsi nell'anno successivo. In particolare, per quanto concerne l'area dell'euro, si attende un incremento del PIL reale nell'ordine dello 0,7 per cento nel 2003 e dell'1,6 per cento nel 2004. Su queste prospettive incide in senso sfavorevole la prolungata situazione di difficoltà della Germania e, più di recente, l'apprezzamento dell'euro, che si traduce in uno svantaggio competitivo per i prodotti dell'area sui mercati esterni.

Al di là degli specifici elementi relativi alla situazione economica internazionale, che il Documento illustra con ampiezza e precisione, occorre comunque avere la consapevolezza che la fase che tutti associamo alla data dell'11 settembre 2001 non può essere considerata una normale fluttuazione ciclica, ma rappresenta un periodo segnato da eventi eccezionali che, nel loro susseguirsi, hanno probabilmente inciso in modo permanente sulle dinamiche economiche e commerciali a livello globale.

L'andamento dell'economia ha risentito di fattori di criticità, che attengono alle strutture stesse di organizzazione della produzione e dei mercati. Ne è stata messa seriamente in discussione la convinzione, largamente prevalente nello scorso decennio, per cui le dinamiche di mercato

sarebbero di per sé in grado di garantire uno sviluppo equilibrato e duraturo.

Al contrario, è emersa con forza l'esigenza di un intervento della politica, alla quale è affidato il compito di attivare strumenti idonei per sostenere il rilancio dell'economia e favorire una netta inversione del ciclo.

A questo riguardo occorre tuttavia considerare che soluzioni tradizionali rischiano di non risultare adeguate a stimolare la ripresa e, in prospettiva, ad assicurare tassi di crescita soddisfacenti.

In Europa, inoltre, le possibilità di intervento della politica economica devono comunque esplicarsi nel rispetto delle regole del Patto di stabilità e crescita, alle quali abbiamo spontaneamente aderito. Secondo l'impostazione complessiva del Patto, l'obiettivo di medio termine di una situazione di pareggio strutturale, posto a garanzia delle stabilità delle finanze pubbliche, rappresenta la premessa per una crescita equilibrata. Tuttavia, la situazione economica generale impone da subito di mettere in opera politiche attive a sostegno della ripresa e della crescita, senza peraltro compromettere il percorso di risanamento, che passa attraverso il contenimento della spesa pubblica e del *deficit*.

Da qui l'esigenza di compiere uno sforzo per individuare soluzioni originali che, nel rispetto dei vincoli previsti, consentano tuttavia di destinare risorse adeguate per interventi che permettano di incrementare in modo permanente le potenzialità di sviluppo dei nostri paesi.

In questa prospettiva una posizione privilegiata nella ripartizione delle risorse dovrebbe essere assegnata alla realizzazione delle infrastrutture, alle spese per la formazione e la ricerca, alle riforme strutturali che possano rendere più flessibili gli assetti produttivi e il mercato del lavoro.

La spesa per investimenti, in particolare, permette di coniugare l'obiettivo congiunturale di un sostegno alla domanda con quello, di lungo termine, di eliminare le strozzature che rendono più difficoltosa la circolazione delle persone e delle merci e ne accrescono i costi.

Lo sforzo per l'individuazione di soluzioni innovative ha caratterizzato l'azione del Governo e della maggioranza.

L'economia italiana, in un contesto di intensa integrazione, è stata fortemente condizionata dagli andamenti dell'economia internazionale. Il basso tasso di crescita registrato nel 2002 e le difficoltà che si sono evidenziate nel primo trimestre del 2003 sono riconducibili ad uno scenario generale che si riflette in senso sfavorevole sui consumi, per la riduzione del reddito disponibile connessa agli andamenti dei mercati borsistici, sulle aspettative, da cui dipendono le decisioni di investimento, e sulle esportazioni, penalizzate dalla crisi dell'economia tedesca, che rappresenta il nostro principale *partner* commerciale.

Per il 2003 il DPEF stima una crescita reale del PIL dello 0,8 per cento, di 0,3 punti percentuali inferiore al tasso di crescita indicato ad aprile, ma in linea con le nuove previsioni per l'area dell'euro.

In questa situazione è merito del Governo essere riuscito, anche attraverso strumenti innovativi, a mantenere il controllo dei saldi di finanza pubblica, senza ricorrere a misure che avrebbero avuto ripercussioni negative sull'economia del Paese.

La polemica che costantemente viene mossa nei confronti degli interventi *una tantum* e non strutturali adottati nello scorso biennio mostra tutta la sua strumentalità.

Quelle misure, infatti, a partire dal consistente ricorso alla tecnica della cartolarizzazione, hanno avuto l'indiscutibile pregio di consentire al nostro paese di rispettare pienamente gli impegni assunti in sede comunitaria, a differenza di quanto è accaduto per altri importanti membri dell'Unione economica e monetaria, e al tempo stesso di non recare aggravio all'economia nazionale.

Il Governo e il Parlamento sono stati, al contrario, capaci di definire e, in parte considerevole, di realizzare riforme di grande portata che rappresentavano punti qualificanti del programma della maggioranza e che, attraverso un percorso di attuazione articolato su un arco temporale

pluriennale, permetteranno di conseguire una forte modernizzazione del nostro paese.

Voglio ricordare, in primo luogo, il programma di infrastrutture strategiche, capaci di superare le carenze logistiche che penalizzano il sistema produttivo nazionale. La definizione e il finanziamento del programma si accompagnano a una rilevante innovazione della disciplina in materia, volta a rendere più rapide le procedure di realizzazione e a favorire la partecipazione del capitale privato.

Al tempo stesso, la creazione della società Infrastrutture spa potrà attivare, in cooperazione con il sistema creditizio, forme innovative di finanziamento pubblico, mobilitando significative risorse secondo schemi di intervento già sperimentati con successo in altri paesi europei. Il reperimento di risorse a favore del potenziamento della dotazione infrastrutturale si congiunge, in un unico disegno strategico, con la valorizzazione del patrimonio dello Stato e degli enti pubblici, che, finora, nonostante la sua entità, non è stato fonte significativa di redditi, quanto piuttosto di costi di gestione.

L'attenzione per il potenziamento del capitale materiale si è congiunta a quella per le risorse umane. La riforma della scuola estende ad almeno dodici anni il diritto all'istruzione e alla formazione, anticipa l'accesso alla scuola dell'infanzia, integra l'apprendimento del secondo ciclo e il sistema della formazione professionale, anche attraverso forme di alternanza tra scuola e lavoro, rinnova i contenuti dell'insegnamento e la definizione dei piani di studio, in modo da fornire alle giovani generazioni una preparazione adeguata all'ingresso in un mondo del lavoro nel quale la conoscenza è sempre più la risorsa fondamentale. Si tratta di una riforma che, per la sua stessa complessità, richiederà un complesso percorso di attuazione. Tuttavia la sua definizione e approvazione segnano già una svolta nella politica finora condotta per l'istruzione e la formazione nel nostro paese.

La competitività delle imprese dipende in misura rilevante da elementi di conte-

sto, tra i quali, insieme alla dotazione delle infrastrutture e alla qualità della formazione, ha un ruolo rilevante la cornice normativa entro cui le attività economiche si svolgono. Sotto questo profilo, la riforma del diritto societario rappresenta un risultato storico. È stato rinnovato un quadro normativo che, nelle sue linee fondamentali, risaliva ancora all'inizio degli anni quaranta, in modo da renderlo più rispondente all'assetto del sistema produttivo italiano, caratterizzato dalla prevalenza di imprese di piccole dimensioni, e, in ogni caso, da attribuire un valore decisivo, nella organizzazione e nel funzionamento delle società, alle scelte dell'autonomia privata, piuttosto che alle prescrizioni della legge.

Come nel caso della riforma della scuola, anche la riforma del sistema fiscale giungerà a compimento attraverso un complesso *iter* normativo. Di per sé, tuttavia, l'approvazione di un organico e coerente disegno riformatore dà garanzia della direzione nella quale intendono procedere il Governo e la maggioranza e offre un solido punto di riferimento per la formazione di aspettative favorevoli che potranno, in corrispondenza di un miglioramento del ciclo, stimolare la ripresa dei consumi e degli investimenti. La riforma prospetta, infatti, una significativa riduzione della pressione fiscale sulle famiglie e sulle imprese, insieme ad una complessiva semplificazione del sistema, forme più moderne di tassazione delle società, che diano rilevanza ai gruppi societari caratterizzati da rapporti di controllo, e, per quanto concerne l'IRAP, la prioritaria esclusione dalla base imponibile del costo del lavoro.

Il mercato del lavoro, infine, è stato oggetto di una grande riforma, ispirata alle idee e alle proposte di Marco Biagi; di questa riforma sono già stati definiti anche i provvedimenti attuativi. Si tratta di un complesso di interventi che, attraverso la modernizzazione delle forme di incontro tra domanda e offerta di lavoro e attraverso l'introduzione di molteplici tipologie contrattuali, favoriscono la corrispondenza tra le esigenze produttive delle imprese e

quelle di larghe fasce di popolazione, attualmente escluse dal mondo del lavoro. La riforma darà un contributo decisivo all'innalzamento del tasso di partecipazione, vale a dire il rapporto tra le forze di lavoro e il totale della popolazione, che in Italia, nonostante i consistenti incrementi dell'occupazione registrati negli ultimi anni, rimane notevolmente inferiore a quello degli altri paesi europei.

In coincidenza con l'attuazione di questa politica di riforme, il Governo italiano, nelle sedi comunitarie, si è fatto promotore di importanti iniziative che si muovono nel senso di attivare ingenti risorse per favorire la realizzazione delle grandi reti di collegamento transeuropee.

Più in generale, il Governo ha mostrato grande impegno per valorizzare il semestre di Presidenza italiana, facendone l'occasione per attribuire dimensione comunitaria a strumenti di intervento innovativi, finalizzati a stimolare la ripresa, senza tuttavia determinare squilibri nella situazione della finanza pubblica.

Il DPEF per il 2004-2007, per un verso, si muove lungo la linea tracciata dai precedenti DPEF della legislatura in corso, confermando che l'asse prioritario dell'azione governativa è rivolto alla realizzazione delle riforme strutturali.

Contestualmente, il documento evidenzia gli effetti positivi che potranno derivare dalle iniziative e dai programmi prospettati dal Governo italiano per il semestre di Presidenza europea, in quanto possono costituire un elemento strategico per la realizzazione di una politica che sappia conciliare con la stabilità un significativo ed efficace impulso alla ripresa.

Rispetto ai vincoli che derivano dalla situazione internazionale e da quella interna, la maggioranza e il Governo hanno evitato di ricorrere a misure, quali l'aumento della pressione fiscale e la riduzione delle spese per investimenti, che avrebbero determinato una grave penalizzazione per le prospettive di ripresa. Si è invece cercato, con successo, di mantenere un andamento dei saldi in linea con gli obiettivi di risanamento e, al tempo stesso, impostare le riforme che potranno incre-

mentare in misura significativa le potenzialità di crescita del sistema economico.

Il DPEF al nostro esame prosegue questa linea di azione. Le previsioni sull'evoluzione delle principali grandezze macroeconomiche sono formulate in modo prudentiale e sono del tutto in linea con le stime dei principali organismi internazionali.

Per quanto concerne la finanza pubblica, per il 2004 si prospetta una riduzione dell'indebitamento netto di 0,5 punti percentuali e per gli anni successivi viene tracciato un percorso di progressivo miglioramento che dovrebbe condurre, alla fine del periodo di programmazione, ad un saldo in avanzo.

La correzione degli andamenti tendenziali che il Governo si impegna ad effettuare nel 2004 ha dimensioni rilevanti, pari a circa 16 miliardi di euro.

Il saldo strutturale dovrebbe avvicinarsi al pareggio già nel 2006 e, in ogni caso, dovrebbe progressivamente ridursi secondo una misura che corrisponde pienamente alle regole di applicazione del Patto di stabilità definite, dopo un lungo e approfondito dibattito, dal Consiglio ECOFIN del marzo scorso.

Gli obiettivi programmatici che sono fissati nel DPEF sono una garanzia dell'impegno del Governo a tutelare e rafforzare la stabilità finanziaria. Quest'impegno impone di ottimizzare l'assegnazione delle risorse tra diverse finalità, concentrandole su precise linee di intervento, capaci di qualificare l'iniziativa politica.

Sotto questo profilo, rileva anche la difficoltà di disporre, in relazione al termine di presentazione del DPEF previsto dalla normativa vigente, di un quadro completo di informazioni che permettano di definire con attendibilità gli andamenti finanziari per l'anno in corso e le previsioni per gli anni successivi. Si consideri, in particolare, che il DPEF non può tenere conto del gettito proveniente dall'autotassazione e, pertanto, non dispone del principale elemento su cui valutare l'andamento delle entrate tributarie.

Sulla base dei dati attualmente disponibili, il documento al nostro esame, nel-

l'assicurare la continuità dell'impegno per il rafforzamento della stabilità finanziaria, al tempo stesso prospetta avanzamenti significativi nell'attuazione delle riforme strutturali, da definire attraverso il metodo del dialogo sociale.

Nel Documento si esprime l'unità di intenti e la determinazione della maggioranza per proseguire, con un nuovo impulso, il percorso di riforme, aprendo una nuova fase di dialogo e di confronto con le parti sociali.

Le proposte presentate nel DPEF sono la base di riferimento, che sarà ripresa e, per certi profili, potrà anche essere integrata, nella risoluzione parlamentare, per la quale auspico un confronto ampio e sereno, che permetta di trovare, anche tra maggioranza e opposizione, un terreno comune almeno nell'individuazione degli obiettivi da perseguire nell'interesse del paese e nella definizione delle regole e delle procedure che presiedono alle decisioni economiche e finanziarie fondamentali.

A questo riguardo, il Presidente della Camera ha autorevolmente sollecitato, anche attraverso il suo personale intervento in Commissione Bilancio, una riflessione che possa condurre ad una intesa comune, in base alla quale sperimentare, su alcuni, limitati, ma significativi profili, insieme ad una rigorosa applicazione di regole già previste, eventuali innovazioni procedurali, in modo da permettere un più ordinato e proficuo svolgimento della sessione di bilancio.

Si tratta di una questione che interessa in pari misura maggioranza e opposizione e che può essere affrontata soltanto sulla base di un ampio consenso tra le forze politiche, con il pieno coinvolgimento del Governo.

In ogni caso, l'esame parlamentare del DPEF può rappresentare, anche sotto questo profilo, un momento di riflessione sulle grandi linee strategiche che devono qualificare l'attività politica e di governo.

Nonostante sia stata sollevata un'ampia polemica sulla presunta debolezza dei contenuti del DPEF, la lettura del documento al nostro esame offre, in relazione

alla programmazione delle politiche, indicazioni di grande rilievo. Queste indicazioni possono essere riunite intorno a quattro temi fondamentali: il programma del semestre di Presidenza europea; il potenziamento e la competitività del nostro sistema produttivo; le politiche per il Mezzogiorno; la riforma dello stato sociale. Su ciascuno di questi temi il Documento non manca di illustrare, con ricchezza di elementi informativi, la situazione attuale e le linee d'azione da adottare.

Il semestre di Presidenza europea rappresenta un'occasione fondamentale per rilanciare, ad un livello più ampio di quello nazionale, le riforme per lo sviluppo e la competitività. Un ruolo centrale nell'Azione Europea per la Crescita riveste la realizzazione delle grandi reti transeuropee, che finora è stata rallentata principalmente dalle difficoltà di reperire le necessarie risorse finanziarie. Il Governo italiano ha saputo mostrare la propria capacità progettuale, proponendo forme innovative di finanziamento, che, attraverso l'intervento della Banca europea per gli investimenti, sollecitino il concorso dei mercati, senza determinare un aggravio sulle finanze pubbliche nazionali e comunitarie.

È evidente l'interesse del nostro paese al successo del piano d'azione, non soltanto per l'impulso che potrà derivare alla ripresa della domanda, ma soprattutto per la creazione di grandi linee di collegamento che, attraverso l'Italia, uniscano il baricentro economico dell'Europa allargata con le regioni del Mediterraneo. Ed è senza dubbio un risultato di grande rilievo, apprezzabile da parte di tutti, che il piano d'azione elaborato dal Governo italiano sia stato approvato e fatto proprio dalle istituzioni comunitarie.

Le procedure di finanziamento prospettate per gli investimenti materiali potranno in prospettiva estendersi anche a quelli immateriali e potranno interessare anche le reti dell'energia e quelle per le comunicazioni elettroniche.

La priorità attribuita all'azione per gli investimenti non esaurisce comunque il

programma della Presidenza italiana, di cui il Documento fornisce una dettagliata illustrazione. Un contributo essenziale alla competitività dell'economia europea deriverà anche dalle iniziative a sostegno delle piccole e medie imprese, dagli interventi per promuovere la ricerca e l'innovazione tecnologica, dall'apertura e dall'integrazione dei mercati dei servizi.

Al tempo stesso è esigenza inevitabile sollevare a livello europeo il confronto sugli assetti normativi che possono favorire la flessibilità del mercato del lavoro e sulla riforma delle strutture dei sistemi sociali nazionali. Questo confronto, che è già tema fondamentale del dibattito politico nazionale, dovrà ispirarsi alla duplice esigenza di incrementare i livelli di partecipazione al mondo del lavoro e di creare un sistema di tutele equo.

In definitiva, il programma delineato dal Governo per il semestre di Presidenza è rivolto a restituire rilievo prioritario e dare concreta attuazione agli obiettivi di competitività e di innovazione definiti dal Consiglio europeo di Lisbona, in modo che al complesso di regole e procedure poste a presidio della stabilità si affianchino linee di politica economica comuni che possano efficacemente promuovere la crescita.

In relazione al sistema produttivo nazionale, il Documento si concentra sull'elemento che ne rappresenta il tratto distintivo più marcato: la prevalenza delle imprese di piccole dimensioni. Queste imprese hanno sostenuto la crescita dell'economia italiana, a partire dalla fase critica iniziata con gli anni settanta, e sono tuttora una risorsa essenziale, in termini di capacità imprenditoriale, creatività, dinamismo. Tuttavia la sempre più intensa integrazione dei mercati a livello globale si traduce in una situazione di difficoltà, dovuta alla specializzazione del sistema delle piccole imprese in settori a basso contenuto tecnologico, esposti alla concorrenza di paesi con costi di produzione notevolmente inferiori.

Per questo le indicazioni programmatiche del DPEF si rivolgono decisamente a interventi che possano favorire lo sviluppo dell'attività delle piccole imprese verso

comparti caratterizzati da un più alto grado di innovazione. L'incentivazione alla ricerca, sia di base che applicata, dovrà associarsi alla capacità di diffondere la conoscenza tecnologica tra le imprese. Rispetto a questi obiettivi, è decisivo creare forme di integrazione e di collaborazione tra gli istituti di ricerca e il mondo delle imprese, in modo da stimolare, in misura molto maggiore di quanto per lungo tempo abbia caratterizzato il nostro sistema economico, il passaggio tra la creazione della conoscenza e il suo utilizzo per finalità produttive.

Altrettanto importante è sostenere le condizioni opportune per favorire la creazione di reti di collegamento tra piccole e medie imprese, che, sul modello dei distretti, permettano di superare le limitazioni derivanti dalla dimensione ridotta e contribuiscano alla modernizzazione delle attività produttive e gestionali.

Oltre alle iniziative comunitarie e agli interventi a favore dell'innovazione e del sistema produttivo, il DPEF si sofferma con particolare ampiezza sulle linee programmatiche della politica per il Mezzogiorno. Dal DPEF emerge con nettezza il disegno di un'azione per il Mezzogiorno che non intende dare compensi a chi opera in un contesto svantaggiato, ma, al contrario, intende modificare quel contesto, valorizzandone le potenzialità e rendendolo capace di una significativa crescita economica e sociale, che si tradurrà in un fattore decisivo di sviluppo per tutto il paese.

Le azioni indicate nel DPEF mirano a due fondamentali obiettivi, espressi in termini di crescita e di occupazione: una crescita del Mezzogiorno stabilmente al di sopra di quella della media europea e un aumento progressivo del tasso di attività, tale da raggiungere il 60 per cento entro la fine del decennio.

Rispetto a questi due obiettivi il DPEF sviluppa un complesso di linee di intervento, coerente con la ripartizione delle risorse per le aree depresse effettuata dal CIPE nello scorso maggio, in attuazione del nuovo sistema di finanziamento introdotto con l'ultima legge finanziaria, che

anche da ultimo, relativamente all'erogazione del credito di imposta per gli investimenti, ha dimostrato grandi pregi di flessibilità e tempestività delle decisioni.

Rilievo prioritario viene attribuito agli interventi volti al potenziamento delle infrastrutture, in particolare nei settori nei quali i ritardi e le carenze sono più evidenti: il settore idrico, lo smaltimento dei rifiuti, la fornitura di energia elettrica e di servizi di trasporto, soprattutto ferroviari. Una dotazione infrastrutturale adeguata è condizione essenziale in rapporto sia al livello di vita dei cittadini che alla competitività del contesto di insediamento delle attività produttive. Le indicazioni del DPEF trovano corrispondenza nell'ingente ammontare di risorse che il CIPE ha destinato agli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito degli strumenti di programmazione concordati tra lo Stato e le regioni. Si tratta quindi di interventi che coinvolgono pienamente la responsabilità delle amministrazioni operanti sul territorio, con riferimento tanto all'individuazione delle priorità di azione, quanto alla realizzazione delle opere.

Contestualmente il DPEF sottolinea il ruolo che strumenti innovativi, come i contratti di localizzazione, potranno svolgere per favorire l'attrazione di investimenti nel Mezzogiorno, attraverso l'individuazione di aree caratterizzate da un'elevata qualità dei requisiti rilevanti per la localizzazione di insediamenti produttivi. Con riferimento a questi strumenti potrà anche essere finalmente individuata nell'attrazione degli investimenti la finalità principale dell'attività di Sviluppo Italia, che sarà chiamata a fare da interlocutore unico per l'impresa, sia nell'individuazione dell'area di insediamento che nell'assistenza per l'espletazione delle procedure richieste.

Riguardo agli altri strumenti di intervento, già previsti dall'ordinamento, e in particolare agli incentivi alle imprese, il DPEF prospetta un ampio riordino, ispirato a principi di selettività, premialità e valutazione dei risultati.

Un contesto favorevole alla produzione richiede, infine, il proseguimento del pro-

cesso di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche, in modo che esse diventino davvero centri di servizio efficienti a favore dei cittadini e dei soggetti economici.

Ai fini del superamento del divario che ancora separa il Mezzogiorno dalle altre parti del paese, le risorse comunitarie derivanti dai fondi strutturali forniscono, per la loro stessa entità, un apporto decisivo. La programmazione dei fondi strutturali rappresenta, inoltre, il banco di prova più severo per verificare la capacità delle amministrazioni e degli altri soggetti coinvolti di realizzare tempestivamente interventi che si traducano in un contributo duraturo allo sviluppo dei territori interessati.

I più recenti risultati sono incoraggianti: è stato raggiunto e superato l'obiettivo di utilizzare almeno il 95 per cento dei fondi relativi al precedente ciclo di programmazione; è stato raggiunto il 100 per cento del livello minimo di spesa previsto per il 2002 nell'ambito dell'attuale ciclo di programmazione, in modo che le risorse destinate alle regioni italiane non sono state oggetto di disimpegno automatico. Lo sforzo per una piena utilizzazione delle risorse comunitarie, sotto il profilo quantitativo e qualitativo della spesa, dovrà proseguire nei prossimi anni; dovrà anzi accentuarsi, in considerazione degli obiettivi di spesa progressivamente crescenti.

Al tempo stesso è di importanza vitale la riforma delle regole della politica di coesione, che l'allargamento rende inevitabile. Le nuove regole saranno definite il prossimo anno, ma già da tempo sono oggetto di vivace dibattito. Il Governo italiano ha indicato con chiarezza e precisione, nel cosiddetto secondo memorandum, gli obiettivi e gli indirizzi per una riforma, che, pur assicurando il sostegno finanziario ai paesi che entreranno a far parte dell'Unione, non si traduca in una penalizzazione delle regioni attualmente beneficiarie dei fondi strutturali e, in particolare, di quelle comprese nell'obiettivo 1.

L'allargamento, tuttavia, non deve essere vissuto come una minaccia, ma, al contrario, come una grande opportunità per lo sviluppo economico del nostro paese, se sarà la premessa di una forte integrazione con le economie dei nuovi membri. Per raggiungere questo obiettivo la realizzazione delle grandi infrastrutture transeuropee (e, in particolare, dei corridoi 5 e 8) è davvero una condizione fondamentale, con riferimento alla quale è possibile, nonostante le polemiche, apprezzare la coerenza e l'unitarietà del disegno programmatico che è svolto nel DPEF.

Le polemiche sulla presunta carenza di contenuti hanno investito soprattutto le questioni che possono ricondursi alla riforma dello stato sociale. Anche in relazione a questa problematica, tuttavia, è sufficiente una lettura un poco attenta per constatare che il documento al nostro esame non è affatto reticente.

Il ragionamento che viene svolto si basa sulla considerazione oggettiva delle trasformazioni demografiche che investono la nostra società. L'allungamento della durata media della vita, insieme alla bassa natalità, comporta non soltanto un incremento della spesa pensionistica, ma anche la necessità di destinare risorse crescenti ai servizi sanitari ed assistenziali.

Rispetto a queste trasformazioni, si impone una riflessione generale sul sistema di stato sociale, che non solo prenda in considerazione il livello complessivo dei finanziamenti necessari, ma anche la distribuzione tra i diversi settori di intervento. Nell'ambito di questa riflessione generale possono anche essere prospettate ulteriori misure di riforma delle pensioni.

Nel Documento di programmazione si evidenzia che l'esigenza di garantire la sostenibilità finanziaria nel lungo periodo coincide con quella di assicurare l'equità tra le generazioni, evitando di arrivare al punto in cui sarebbe inevitabile una drastica riduzione delle prestazioni per quelle più giovani.

In proposito il Documento indica con chiarezza gli obiettivi cui mirano le misure già all'esame del Parlamento e altre che potranno essere definite: adeguare le ero-

gazioni ai contributi; integrare la previdenza pubblica con altre forme di risparmio; allungare, su base volontaria, la permanenza al lavoro.

In ogni caso è necessario chiarire espressamente che, in primo luogo, la riforma delle pensioni non intaccherà in alcun modo i diritti acquisiti da tutti coloro che già percepiscono prestazioni pensionistiche.

In secondo luogo, essa non comporta assolutamente un minore impegno rispetto al sistema di protezioni sociali che sono un requisito essenziale di una società avanzata e coesa. Il ripensamento complessivo dello stato sociale deve, al contrario, permettere di destinare maggiori risorse per sostenere la famiglia, quale nucleo fondamentale in cui si realizza la solidarietà tra generazioni, per favorire la natalità, al tempo stesso promuovendo ed agevolando la partecipazione delle donne al mondo del lavoro, e per combattere le forme di esclusione, con particolare riferimento agli anziani e ai disabili.

Le linee programmatiche indicate nel DPEF rappresentano la base, in relazione alla quale il Governo e la maggioranza sollecitano l'apertura di un ampio dialogo sociale, con lo scopo di definire i tempi e i modi di attuazione delle riforme per lo sviluppo e la modernizzazione.

In sostanza, il DPEF pone le premesse di una successiva fase di confronto tra il Governo, le autonomie territoriali e le parti sociali, volta a individuare gli interventi concreti da porre in atto, secondo un chiaro ordine di priorità, per conseguire gli obiettivi stabiliti. Le indicazioni che emergeranno dal confronto, proprio per il loro carattere specifico ed operativo, potranno trovare riscontro nei contenuti della prossima legge finanziaria.

Il dialogo prospettato nel DPEF si caratterizza per l'ampiezza degli interlocutori che saranno coinvolti e delle questioni che saranno affrontate.

Riguardo agli interlocutori, l'estensione dei compiti di regioni e di enti locali rende essenziale il loro coinvolgimento su molte, rilevanti tematiche, rispetto alle quali essi hanno competenza sia nella definizione

della normativa, che nella attuazione degli interventi e nella gestione delle risorse.

La partecipazione delle autonomie territoriali ai tavoli dell'accordo rappresenta il riconoscimento del ruolo che esse hanno acquisito e, al tempo stesso, l'invito ad assumere tutte le responsabilità che ne derivano.

A partire dalle tematiche settoriali il confronto con i diversi livelli di governo potrà favorire ulteriori avanzamenti nell'ambito di un percorso volto a definire un assetto di federalismo ispirato, anche sotto il profilo dei rapporti finanziari, ai principi dell'autonomia, della solidarietà e della responsabilità. Occorre assicurare alle regioni e agli enti locali effettiva autonomia nelle decisioni di entrata e di spesa. Tale autonomia, peraltro, non può tradursi in sperequazioni e fratture; per questo è necessario che si accompagni all'istituzione di meccanismi perequativi che garantiscano un livello essenziale di servizi omogeneo in tutto il paese. In terzo luogo è necessario definire un sistema efficace di regole e di strumenti di monitoraggio, che, senza compromettere l'autonomia decisionale dei diversi livelli istituzionali, permettano di controllare e governare gli andamenti di tutto il complesso della finanza pubblica, nel rispetto dei vincoli di stabilità.

D'altra parte, se si vuole davvero affrontare il problema di una ridefinizione dell'assetto del sistema di *welfare*, che ne garantisca una maggiore equità tra le diverse generazioni e tra le diverse categorie, è assolutamente necessario un confronto con le parti sociali, in modo da rafforzare ed ampliare il consenso intorno alle misure che saranno adottate, rendendo ben comprensibile il nesso tra le finalità perseguite e gli interventi di riforma.

Di recente abbiamo registrato nel nostro paese momenti di dialogo tra il Governo e le parti sociali, che hanno portato a risultati di grande rilevanza, in rapporto alla definizione delle linee di azione da perseguire. Molto significativo, al riguardo, è stato il Patto per l'Italia. Il confronto prospettato nel DPEF intende proseguire

quel metodo e sviluppare gli impegni che nel Patto per l'Italia erano contenuti.

L'apertura al dialogo, che emerge dal metodo indicato, renderebbe difficilmente comprensibili e giustificabili posizioni di pregiudiziale indisponibilità.

Il recente accordo per la competitività raggiunto tra Confindustria e tutte le principali organizzazioni sindacali rappresenta una premessa importantissima, di cui il DPEF in esame valorizza ampiamente i contenuti, in quanto dimostra che è possibile giungere a posizioni comuni su linee d'azione essenziali per lo sviluppo del paese.

Il confronto prospettato nel DPEF intende riprendere queste linee già tracciate. Esso non significa che il Governo e la maggioranza mettono in discussione l'impostazione della politica economica e finanziaria finora seguita e le riforme già definite. Piuttosto, attraverso il confronto, essi sollecitano un impegno comune per raggiungere, pur in un contesto non ottimale, quegli obiettivi, che corrispondono all'interesse di tutti, proseguendo e rafforzando l'azione svolta finora.

L'ampiezza dei temi che saranno oggetto di esame può rendere opportuno il fatto che essi siano affrontati, in una fase preliminare, attraverso tavoli settoriali. Tuttavia occorre avere la consapevolezza, da un lato, che si tratta di temi che sono in ampia misura correlati; dall'altro, che lo scopo principale del confronto non è quello di limitarsi a una ricognizione della situazione esistente, ma quello di individuare interventi concreti e praticabili per portare avanti in modo efficace il percorso riformatore.

Per questo è necessario che, insieme ai tavoli settoriali, si preveda un tavolo generale di coordinamento, che esamini, da un punto di vista unitario, le proposte emerse con riferimento alle singole tematiche e individui le priorità di intervento, anche in relazione alle compatibilità finanziarie.

In definitiva, il Documento che esaminiamo contiene gli elementi essenziali, intorno ai quali, a livello comunitario e a livello nazionale, possono essere avviate

linee di azione idonee a sostenere efficacemente la ripresa e a rafforzare le potenzialità del sistema produttivo.

Gli elementi forniti dal Documento rappresentano il fondamento sul quale si potranno attivare strumenti e procedure per adottare, con un vasto consenso, in-

cisive azioni volte a promuovere la realizzazione delle riforme da cui dipende la modernizzazione, la competitività e la crescita del nostro Paese.

Alberto GIORGETTI,  
*relatore per la maggioranza.*