

sedi parlamentari, secondo i tempi e le modalità che regolano la sessione di bilancio.

Ha pertanto facoltà di parlare, per l'esposizione economico-finanziaria, il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Signor Presidente, onorevoli deputati, i documenti di politica economica e di bilancio per il 1999-2001 raccolgono i frutti di una condotta dell'economia che ci ha fatto raggiungere obiettivi di grande rilievo e che dischiude orizzonti prima preclusi di crescita e di lavoro.

A una sfida coronata dal successo — il recupero della stabilità monetaria, il riequilibrio dei conti pubblici, la riconquista della credibilità internazionale, la partecipazione alla creazione della moneta unica europea — segue ora una sfida, ancor più ambiziosa, ancor più vitale, ancor più difficile: tradurre pienamente in atto le potenzialità di sviluppo che il paese possiede, far divenire effettivo per ogni cittadino l'esercizio del diritto al lavoro, ampliare la partecipazione dei più deboli alle condizioni socio-economiche generali, dare loro le opportunità per poter governare responsabilmente la propria vita, costruire il nuovo pensando al benessere delle generazioni future.

La preparazione e la discussione dei documenti che il Governo sottopone al vostro esame hanno luogo in un contesto internazionale che vede il susseguirsi di crisi economiche, sociali e politiche in vaste aree geografiche, l'insorgere di rischi, di insidie gravi per l'intera comunità mondiale, strettamente legata da interrelazioni sempre più immediate.

Dobbiamo prestare tutti la massima attenzione all'allarme lanciato ieri dal Fondo monetario internazionale: gravi pericoli incombono sull'economia mondiale. Sta alla responsabilità dei Governi e delle banche centrali del mondo industriale operare in modo da ridurre l'impatto di quelle crisi sull'economia reale.

L'Europa della moneta unica si sta già dimostrando scudo per i paesi che vi partecipano, argine solido; deve divenire elemento di forza dell'economia mondiale nel fronteggiare e superare gli effetti che quelle crisi producono, nel sostenere l'azione stessa di riequilibrio nei paesi dove quelle crisi si sono generate.

Tutto questo ci impone, ancor più che in passato, la capacità di saper coniugare l'altezza dei proponenti con la concretezza dell'azione, per «contare» e non solo per «stare» in Europa.

Le due sfide, quella dell'euro ed ora quella della crescita e dell'occupazione, costituiscono un *continuum* nella politica economica impostata nel Governo sin dal suo insediamento; nel porle e nell'affrontarle si esprime il suo modo di essere. Differiscono fortemente nell'enfasi sulle finalità e quindi negli stessi strumenti e nei modi di utilizzarli. Qui sta il nuovo. Ma non potremmo oggi porci obiettivi ambiziosi di crescita e di occupazione, di riduzione delle condizioni di disagio sociale pur presenti tra di noi e, al tempo stesso, di partecipazione attiva in Europa e nel mondo, se non fossimo stati capaci di risanare la nostra economia, di entrare in Europa, di liberarci dalla camicia di forza di una finanza pubblica che assorbita larga parte del risparmio privato, utilizzandolo per fini non produttivi e spiazzando l'attività imprenditoriale.

Resta, non dimentichiamolo, l'eredità del passato, il peso di un ingente debito, anche se ridotto dal venir meno del «rischio Italia», della penalizzazione sui tassi d'interesse.

Proprio in relazione a questa gravosa realtà, pensiamo a quanto diversi sarebbero il contenuto e la prospettiva di questi documenti, se predisposti non nell'attesa — che è certezza — della convergenza, nel volgere di poche settimane, anche dei nostri tassi d'interesse a breve verso il livello europeo, ma in presenza del rialzo dell'intera curva degli stessi tassi, come accade ai paesi che non partecipano all'euro. Basti riandare con la mente al 1995, agli effetti della crisi messicana sui

nostri mercati finanziari e valutari per capire quanto sia stato prezioso l'ingresso nella moneta unica.

E allora, impostiamo con decisione la via della crescita, perseguiamola con determinazione, ma non dimentichiamo le condizioni e i vincoli del nostro cammino: ce lo impone il rispetto degli impegni presi con gli altri paesi euro, ce lo impone ancor più la consapevolezza che se uscissimo da quei paletti mancheremmo il raggiungimento degli stessi obiettivi di crescita e occupazione.

Il paese è avviato su una strada ben tracciata, fa parte di un convoglio sicuro. Non ci sono scorciatoie. Porterebbero al precipizio e pagherebbero soprattutto i più deboli.

D'altra parte il Governo non ha atteso di aver passato il Rubicone dell'euro per preoccuparsi dei problemi della crescita. La riforma fiscale, la riforma dell'amministrazione pubblica, la semplificazione e la delegificazione, la riforma del commercio e degli ordini professionali, le privatizzazioni sono tutti elementi di un disegno coerente, di una politica economica di una società che vuole avanzare, che sa di avere bisogno di crescere per risolvere il problema drammatico della disoccupazione.

L'Italia conosce dall'inizio degli anni novanta un ciclo economico meno positivo di quello delle altre grandi economie industriali. Ne sono note le cause: all'inizio del decennio le gravi tensioni provocate dai forti squilibri accumulati, interni ed esterni. Poi gli inevitabili effetti dello sforzo di risanamento. Con il 1997 il risanamento si è sostanzialmente concluso, anche se sappiamo di doverlo consolidare.

Già nella seconda parte del 1997, l'economia ha dato segni chiari di ripresa. Contavamo su un loro rafforzamento nel 1998, su una velocità crescente; ciò non è avvenuto. Al netto della componente stagionale, a un primo trimestre piatto ha fatto seguito nel secondo un moderato miglioramento. Contiamo che la ripresa si rafforzi nel prosieguo dell'anno, ma realisticamente non pensiamo — e ci augu-

riamo di essere smentiti — che l'accelerazione possa essere tale da realizzare nell'anno una crescita superiore all'1,8 per cento.

Ad ogni modo, il ritmo previsto ci consentirebbe di rientrare nel 1999 con un effetto di trascinamento dell'1,3 per cento e di mirare ad una crescita del 2,5 per cento nel nuovo anno e a un ritmo di espansione medio intorno al 3 per cento annuo nel biennio 2000-2001.

In termini nominali, cioè a prezzi correnti, l'aumento del prodotto interno lordo nel 1998 si aggirerà sul 4 e mezzo per cento per effetto di un deflatore del prodotto interno lordo che si prevede maggiore del previsto a causa del diverso andamento fra i deflatori della domanda — consumi ed investimenti — in aumento, e quello delle importazioni, in diminuzione.

Notizie migliori provengono per il lavoro dall'ultima rilevazione trimestrale dell'ISTAT al luglio scorso. I dati destagionalizzati mostrano, rispetto al primo trimestre, un aumento dell'occupazione di circa 80 mila unità, concentrato nel Mezzogiorno e che ha interessato soprattutto la componente giovanile e femminile.

Hanno influito sul non favorevole andamento della congiuntura fattori di doppia origine. Le preoccupanti crisi internazionali diffondono incertezze, oltre agli effetti quantitativi di minore domanda mondiale e di più aggressiva competitività delle economie le cui monete si sono svalutate. Ma anche all'interno ha influito negativamente sulle aspettative un senso di sfilacciamento che, annebbiando l'orizzonte politico e sociale, ha generato insicurezza negli operatori, imprese e famiglie. Da qui un cauto comportamento di consumo da parte delle famiglie, già nel fondo riflessivo e più in linea, a stabilità raggiunta, con l'effettiva ricchezza del paese.

Anche l'accumulazione di capitali si sta muovendo più lentamente del previsto, rivelando una debole inclinazione degli operatori ad allungare l'orizzonte temporale delle proprie scelte, nonostante il venir meno, già dal 1997, proprio per

effetto del risanamento dell'economia privata e pubblica, di molti degli ostacoli che costituivano freno alle iniziative di investimento.

In sintesi l'economia italiana è caratterizzata dalla compresenza di due equilibri che tende a perpetuarsi: un equilibrio di quasi piena occupazione al nord, un equilibrio di sottoccupazione al sud, entrambi segnati, con ampiezza e intensità diverse, da aree di disagio sociale.

Occorre un'azione di politica economica orientata alla salvaguardia dell'equilibrio al nord, a innalzare il livello di funzionamento dell'economia al sud, a combattervi le cause del sottosviluppo. Le forze di mercato, malgrado le punte di eccellenza che pure sono presenti anche nel meridione, non riescono spontaneamente a rompere questa condizione che tiene prigioniera l'economia e la società del nostro paese.

Si rende allora necessario un intervento forte. Il Governo ve lo propone con due iniziative, distinte ma fra di loro congiunte: la nuova programmazione e il patto sociale. In questa prospettiva, vediamo prima i contenuti essenziali dei documenti a voi proposti.

I provvedimenti di finanza pubblica per il 1999-2001, deliberati dal Governo e tradotti nei testi normativi presentati alla vostra attenzione, da un lato raccolgono i frutti delle politiche economiche, ed in particolare di quelle di bilancio, adottate in precedenza; dall'altro, sono responsabilmente vincolati al mantenimento degli obiettivi che il Governo è dato sin dal suo formarsi. In sintesi: sviluppo nella stabilità e nell'equità. Tale insieme di proposte è l'attuazione del documento di programmazione economica e finanziaria 1999-2001; riflette gli impegni assunti dal Governo italiano in sede europea e approvati dal Parlamento nel maggio scorso.

Richiamiamo le linee della manovra di finanza pubblica in esso definite: in primo luogo, la stabilizzazione del rapporto fra avanzo primario e prodotto interno lordo sul valore del 5,5 per cento del PIL stesso; in secondo luogo, la riduzione del rapporto fra indebitamento netto e prodotto

interno lordo dal 2,6 per cento nel 1998 all' 1 per cento nel 2001; In terzo luogo, la riduzione graduale e strutturale del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno dal 121,6 per cento del 1997 al 110,9 per cento a fine 2000 e al 107 per cento al termine del triennio; riduzione che si avvantaggerà anche dei proventi delle privatizzazioni.

Questi tre obiettivi vengono perseguiti attraverso un percorso che porta gli interventi relativi a maggiori entrate (sostanzialmente riconducibili alla riscossione accelerata di crediti INPS) a un valore prossimo a 5.100 miliardi annui. Gli interventi diretti a ridurre le spese sono cifrati in circa 9.600 miliardi. Complessivamente, risultano correzioni pari a circa 14.700 miliardi, rispetto ai 13.500 inizialmente previsti.

A fronte di questi maggiori interventi, vengono introdotte misure di rafforzamento delle politiche sociali pari appunto a 1.200 miliardi, che salgono a 1.600 miliardi se si considera che le nuove esenzioni dai ticket sanitari sono finanziate con contenimenti della spesa sanitaria.

Il valore complessivo degli interventi consente il finanziamento delle maggiori spese destinate allo sviluppo, nella misura di 5.550 miliardi nel 1999, come previsto dal documento di programmazione economico-finanziaria.

A queste misure si aggiunge l'insieme degli sgravi contributivi che saranno integralmente coperti con il gettito della *carbon tax*.

Entro il sentiero delineato, il Governo sta operando e intende operare attraverso la graduale riduzione della pressione fiscale, la riqualificazione della spesa pubblica, il miglior controllo e la responsabilizzazione della finanza locale.

Circa l'andamento della finanza pubblica nell'anno in corso, il raggiungimento degli obiettivi che si sta realizzando, come indicano i dati relativi al fabbisogno dello Stato nei primi nove mesi dell'anno oggi resi noti (in sostanza, è un disavanzo nel mese di settembre di 19 mila miliardi, a fronte dei 20 mila miliardi dello scorso

anno; cosicché la differenza tra i primi nove mesi nei due anni, che era di 8 mila miliardi nei primi otto mesi, scende a 7 mila miliardi nei nove mesi), conferma che gli interventi correttivi e i criteri innovativi adottati con le ultime due leggi finanziarie e i relativi provvedimenti di accompagnamento avevano carattere duraturo. Cade la critica di chi voleva vedere negli eccezionali risultati del 1997 l'effetto di una provvisoria, superficiale correzione dei conti pubblici, di cui avremmo dovuto pagare le conseguenze nell'anno in corso.

La strategia di controllo dei flussi è stata estesa anche ai conti degli enti decentrati attraverso il monitoraggio sia dei trasferimenti dello Stato a questi enti, sia dell'utilizzo delle giacenze di tesoreria.

La definizione di un patto di stabilità con i responsabili delle autonomie locali renderà più razionale e solida questa nuova impostazione nella gestione dei conti dell'intera pubblica amministrazione.

Un risultato altrettanto importante è stato perseguito in materia di entrate con la riforma fiscale, che ha consentito un significativo successo nella lotta all'evasione e all'erosione fiscale e l'ampliamento delle basi imponibili. Si sta così accrescendo, e non di poco, il grado di equità del nostro sistema fiscale: chi non pagava o pagava troppo poco ha cominciato a pagare o a pagare di più, chi pagava troppo ha cominciato a pagare di meno.

Nel corso dell'anno hanno iniziato a manifestarsi gli effetti delle azioni di recupero delle basi imponibili avviate dal Governo sin dall'inizio del mandato. Ricordo, tra gli interventi direttamente o indirettamente finalizzati a questo obiettivo, la nuova strategia di accertamento, anche con l'ausilio dell'adesione, la semplificazione e unificazione della dichiarazione dei versamenti, le misure sulle società di comodo e sulla deducibilità delle spese non inerenti all'attività d'impresa sugli obblighi per i sostituti d'imposta. Tutto ciò ha consentito un recupero di entrate che, al netto del minor gettito attribuibile all'introduzione dell'IRAP e dei maggiori rimborsi di crediti di im-

posta, ha compensato gli effetti riduttivi sulle entrate della minore espansione economica in termini reali.

Dal lato della spesa, la riqualificazione della spesa stessa e delle procedure assecondano l'accelerazione degli investimenti pubblici. Progressi significativi in questo campo emergono già dalle risultanze del primo semestre dell'anno.

Lotta alla disoccupazione e rilancio del Mezzogiorno in larga parte coincidono. È nel Mezzogiorno che si concentra quel drammatico spreco di risorse umane che risponde ai nomi di disoccupazione, inoccupazione, occupazione sommersa, disagio sociale.

Si osserva spesso che non esiste « uno » ma « tanti » Mezzogiorno. Certo, ci sono aree, province del Mezzogiorno che hanno ridotto il divario di reddito *pro capite* rispetto al centro-nord, e che non hanno perso terreno negli anni più recenti. Ma ciò serve a sottolineare che vi sono altre province in cui i progressi sono stati anche negli anni recenti inferiori a quelli del centro-nord.

Non è questo, tuttavia, il solo motivo della centralità del Mezzogiorno nella questione « sviluppo ». Il Mezzogiorno è l'area del paese dove più limitato è lo sfruttamento delle risorse e delle opportunità; dove maggiore è la distanza tra scenari positivi e negativi. È dunque il Mezzogiorno l'area dove più alto può essere il rendimento, per l'intero paese, di una strategia di sviluppo.

La ragione di questa affermazione sta nel bivio di fronte al quale il Mezzogiorno oggi si trova: fra il concreto rischio di un ulteriore arretramento relativo rispetto al resto del paese e dell'Europa e la credibile occasione di un salto di sviluppo.

Il bivio è creato dall'operare di due fattori. Da una parte sta il restringersi del flusso cospicuo di trasferimenti pubblici che in passato, attraverso il ripiano di perdite delle imprese pubbliche, la compensazione dei redditi minori e il finanziamento di spese, hanno sostenuto i consumi del Mezzogiorno. Dall'altra sta l'unificazione monetaria in corso in Europa che elimina lo strumento, e il rischio,

del cambio fra i paesi partecipanti, incentiva la mobilità dei capitali, accelera la creazione di un vero mercato unico europeo.

Dal primo fattore viene un impulso negativo alla domanda; ma viene anche l'incentivo a riallocare forze, «intelligenze» per anni assorbite nell'attività di mediazione dei trasferimenti pubblici; vengono meno distorsioni profonde nell'allocazione delle risorse. Dal secondo fattore viene, in primo luogo, una spinta ai capitali e al lavoro specializzato, più liberi, a muoversi verso le aree più sviluppate d'Europa, dove maggiore è il loro rendimento; ma viene anche l'incentivo a lanciare «profezie credibili», a proporre progetti capaci di portare nel Mezzogiorno capitali e lavoro specializzato per sfruttarne, con profitto di tutti, le peculiari risorse, le condizioni stesse del ritardo.

Se le forze migliori del Mezzogiorno preferiranno le occasioni più facili che altre aree, in una visione statica, possono offrire, la situazione economica e sociale del Mezzogiorno si aggraverà. Se, invece, quelle stesse forze coglieranno la possibilità che le scelte imprenditoriali *in loco* trovino domani un premio, un ritorno anche assai superiore — per le più basse condizioni di partenza, per le risorse locali inutilizzate — a quello offerto da investimenti altrove, allora potrà essere imboccata la strada di uno sviluppo accelerato, della produttività e dell'occupazione.

Queste, e non solo il desiderio ed il dovere di compensare una situazione di arretratezza, di perequare i redditi, sono le considerazioni che portano a porre il Mezzogiorno al centro della strategia del Governo per lo sviluppo e per l'occupazione.

Perché questo si realizzi è necessario un grande sforzo di investimento. Esso presuppone una capacità del paese di proiettarsi nel futuro, di farsi carico del benessere delle generazioni future; postula condizioni di fiducia e di stabilità politica, sociale ed economica.

Non si tratta di ripercorrere una logica meccanica che vede l'accumulazione di

capitale come automatica sorgente di crescita. Si tratta piuttosto, per tutte le forze produttive, di saper costruire, dare corpo a progetti, iniziative ad alto rendimento, capaci di offrire soluzioni a problemi che tutti riconosciamo essenziali per l'intero paese.

Di questo sforzo di investimento i comportamenti privati debbono divenire componente essenziale, alla quale occorre offrire occasione di partecipazione attiva, sia come impiego di risorse, sia come apporto di imprenditorialità.

All'operatore pubblico compete, direttamente, il rilancio quantitativo e qualitativo degli investimenti che esso realizza. Gli compete anche di creare le condizioni in cui ai soggetti privati siano facilitati comportamenti virtuosi.

È in atto un salto di qualità nella politica di sviluppo. L'abbiamo definita «nuova programmazione». Essa intende valorizzare le nuove positive tendenze della società meridionale; trae lezione dall'esperienza del passato.

Tre sono le tendenze ben visibili nella società e nell'economia del Mezzogiorno: nell'amministrazione pubblica locale, nella «società civile», nell'imprenditoria.

L'amministrazione pubblica è stata influenzata in modo positivo dalle modifiche istituzionali introdotte con l'elezione diretta dei responsabili degli enti locali; potrà esserlo ulteriormente con l'assunzione da parte delle regioni di crescenti responsabilità di spesa e di governo, e con un coordinamento fra i vari livelli.

La società civile rivela una tendenza crescente alla mobilitazione di fasce della popolazione, in associazioni di diversa natura, per il conseguimento di fini comuni.

L'imprenditoria appare, a scorrere le statistiche sulla natalità-mortalità delle imprese e a constatare l'adesione a nuove forme di intervento programmato sul territorio, maggiormente dinamica e aperta al rinnovamento.

Dalle esperienze del passato la «nuova programmazione» ha appreso che la conoscenza dei bisogni e delle opportunità, la cui chiara identificazione va posta al

centro di ogni scelta di investimento pubblico, non è patrimonio di alcun centro di governo, ma è diffusa fra i suoi diversi livelli, fra le parti sociali, fra le varie forme di associazione della società. Ha appreso che solo il confronto fra queste diverse parti può consentire a questa conoscenza di venire alla superficie; ha appreso ancora che solo una chiara attribuzione di responsabilità di spesa e un robusto sistema di monitoraggio dei risultati creano condizioni sufficienti a garantire la scelta, la qualità e l'attuazione degli interventi.

La strada della « nuova programmazione » è fondata sull'attuazione di un metodo di selezione delle priorità che si articola nel confronto fra idee-programma diverse, nella valutazione *ex ante* della fattibilità di queste idee, nella verifica *in itinere* della loro attuazione, nella garanzia ai cittadini di poterne verificare gli effetti.

Si tratta di un metodo che: primo, rifugge da ogni centralismo, affidando al centro un ruolo di promozione e di diffusione di metodi, di prassi migliori e di idee forti; secondo, si caratterizza per un grado elevato di sussidiarietà nel processo di selezione degli interventi, che rafforzi, fin dove è efficiente, la responsabilità dei livelli decentrati di governo e che ricerca, quando possibile, il vaglio del mercato; terzo, ambisce a creare una rete di conoscenze e di rapporti tra istituzioni, imprese e società civile, a rendere più coese le azioni intraprese da Stato, regioni ed enti locali; quarto, si avvale della nuova propensione, alla presenza attiva di stimolo e di controllo, da parte di cittadini organizzati, fornendo loro informazione ampia sugli obiettivi e sui risultati; quinto, premia, secondo meccanismi concorrenziali, le eccellenze imprenditoriali, favorendo il processo di emersione di nuove forze; sesto, mira a togliere agli stanziamenti di bilancio la natura di mere « prenotazioni » finanziarie, restituendo loro la funzione di previsioni di spesa a fronte di progetti già studiati e predisposti.

Due sono le linee portanti dell'azione che, attuando questo metodo, il Governo va dispiegando. La prima riguarda la realizzazione e l'accelerazione di infrastrutture materiali e immateriali di elevata qualità. Non si tratta di « colmare il ritardo con il centro-nord », come se per ogni tipologia di infrastruttura esistesse l'obiettivo di un *quantum pro capite*, indipendente dalle condizioni geografiche e dalle vocazioni economiche e sociali dei diversi territori. Si tratta, piuttosto, di realizzare quelle opere, quelle reti, la cui assenza o carenza qualitativa sono di ostacolo alla vita civile e alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo; di investire nella conservazione e nella valorizzazione del patrimonio culturale e naturale; di investire nella costruzione di quel capitale sociale indispensabile allo sviluppo, cioè la sicurezza del territorio, una più intensa attività di formazione, una amministrazione efficace della giustizia, dell'istruzione, della sanità, relazioni di fiducia all'interno delle comunità locali, fra imprenditori, fra capitale e lavoro, fra attori privati e pubblici, fra amministrazioni pubbliche diverse.

La seconda linea portante è legata alla centralità che i sistemi locali di impresa dimostrano di poter avere, devono avere, nello sviluppo del Mezzogiorno.

Gran parte della forza economica del nostro paese, della sua tenuta anche in contingenze economiche gravi, della capacità di creare nuove opportunità di lavoro, derivano dalla diffusione e dalla vivacità innovativa dei sistemi locali di impresa. Piccole e medie aziende, unite da solidi legami, anche sociali, al territorio, sono sorte e si sono affermate, trasformando la realtà economia di intere regioni. In altri casi, medie e grandi imprese hanno costituito punte di eccellenza alle quali si sono collegati nugoli di imprese minori con marcati tratti di autonomia.

È il modello di sviluppo, peculiare del nostro paese, che ha interessato la penisola dal nord, al centro, al sud, fino a costituire in Abruzzo, Molise, Puglia e Basilicata, ma anche in Campania, aree a forte specializzazione produttiva e vivacità

imprenditoriale. È il modello che oggi in tutta Europa viene portato ad esempio, per i suoi effetti benefici sull'occupazione, per la sua capacità di adattarsi con prontezza alle mutevoli condizioni dei mercati.

È questa la strada da percorrere: puntando sul rafforzamento reciproco di piccole imprese e delle amministrazioni locali, sull'emersione di « distretti sommersi » e sulla formazione di nuovi, su investimenti diretti dall'esterno dell'area, di singole grandi imprese e di sistemi di piccole e medie imprese.

In questa direzione devono essere impiegati sia gli incentivi al capitale e al lavoro, volti a compensare gli svantaggi locali, sia gli strumenti della programmazione negoziata volti direttamente a promuovere nuove iniziative.

Per quanto riguarda l'attuazione della prima linea, cioè gli investimenti in infrastrutture di rete e nel patrimonio naturale e culturale, cinque sono i grandi assi di intervento che esperienze recenti e una diffusa domanda sociale propongono al centro delle decisioni di spesa di cui amministrazioni centrali, regionali e locali devono darsi carico.

Primo, la valorizzazione delle risorse naturali e ambientali, dove segni di novità rispetto al passato si vanno già manifestando nell'attuazione dei programmi di spesa comunitari per la riduzione dei rischi idrogeologici e sismici e per le risorse idriche. Secondo, la valorizzazione delle risorse umane, culturali e storiche, dove molteplici, piccole esperienze di successo nel restauro e nella fruibilità di risorse culturali importanti indicano una nuova strada all'azione pubblica. Terzo, il miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata, dove importanti e innovativi investimenti sono già in corso di disegno nei campi della sicurezza, della riqualificazione urbana, della formazione dei funzionari delle amministrazioni pubbliche. Quarto, lo sviluppo di sistemi produttivi locali, che richiede un'accelerazione decisa negli investimenti nella rete di trasporti, logistica ed elettrica, le cui carenze

frenano l'insediamento di nuove imprese, gravano sui costi di quelle già operanti, ostacolandone la crescita. Quinto, il collegamento fisico e immateriale con altre aree, nel quale agli investimenti importanti, realizzati o in atto, in opere come Gioia Tauro, dovranno seguire interventi nella rete ferroviaria, portuale e aerea e investimenti nella rete telematica e nei servizi necessari ad assicurare l'accesso effettivo del Mezzogiorno, di imprese e famiglie, alle informazioni che transitano sulla rete.

Al conseguimento di risultati in queste direzioni il Governo si è volto con molteplici iniziative descritte nella *Relazione previsionale e programmatica*, alla quale faccio rinvio.

In particolare, il Governo: ha avviato con la delibera CIPE del 9 luglio scorso, sui completamenti delle opere iniziate e sugli studi di fattibilità, l'attuazione delle intese istituzionali Stato-regioni; sta promuovendo, con misure di supporto tecnico alle amministrazioni locali e con l'avvio di un progetto di finanziamento per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria, il concorso di capitali privati al finanziamento delle infrastrutture, sia per ampliare le disponibilità finanziarie sia per utilizzare sempre più il mercato come strumento di selezione delle opere; ha accelerato la programmazione dei fondi strutturali comunitari 2000-2006 avviando la redazione di un documento a più voci denominato « Schede di programma », che verrà dibattuto in un seminario nazionale a fine novembre; si è impegnato a riferire al Parlamento due volte l'anno sui programmi pluriennali per gli investimenti e sulla loro attuazione.

La seconda linea portante dell'azione di Governo, volta a stimolare e ad assecondare il sorgere di imprese, muove lungo due direttrici: la promozione di iniziative, la compensazione degli svantaggi *in loco*.

Il rafforzamento degli strumenti della programmazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area, contratti di programma) è volto a incentivare l'emersione dal basso di sistemi di imprese o l'inve-

stimento diretto dall'esterno e la realizzazione di accordi, a livello locale, fra soggetti privati e pubblici, così da creare nel sito di localizzazione convenienze anche per soggetti terzi e da generare meccanismi virtuosi di sviluppo.

Dopo avere sbloccato l'attivazione della prima generazione di patti territoriali, il Governo sta operando per dare, secondo gli impegni presi, alcuni a scadenza imminente, certezze di tempi e di finanziamento ai nuovi patti e innalzarne la qualità. È impegnato nella sperimentazione dello strumento del contratto di programma anche per investimenti coordinati in aree del Mezzogiorno da parte di imprese organizzate in distretto. La realtà dei contratti d'area sta prendendo consistenza in importanti iniziative, quale quella in corso di realizzazione a Manfredonia.

Al tempo stesso, per colmare lo svantaggio che oggi esiste a sfavore di iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno è necessario mantenere, rafforzare e riqualificare gli incentivi di compensazione. Il Governo, in questa direzione, ha già investito ingenti risorse. Particolarmente significativo, per l'impegno finanziario e per l'efficienza dell'intervento, è lo strumento introdotto dalla legge n. 488. Con i circa 13 mila miliardi di lire di cui ha finora disposto, quasi per il 90 per cento rivolti al Mezzogiorno, lo strumento ha consentito di cofinanziare investimenti con un forte impatto occupazionale. Nuove risorse verranno messe a disposizione per consentire di soddisfare una quota crescente delle domande valide ricevute.

In almeno altre tre direzioni si muove l'azione intrapresa dal Governo con la legge finanziaria: mantenere un divario di costo del lavoro a favore del Mezzogiorno che compensi quello sfavorevole di produttività, attraverso un provvedimento che raccolga il consenso comunitario (a questo riguardo, ho motivo di ritenere che quel consenso si manifesterà in favore della proroga e della rimodulazione del regime vigente); rafforzare ed estendere nel tempo gli sgravi contributivi per nuove assunzioni nel Mezzogiorno; avviare un

riordino del sistema di incentivi al capitale e al lavoro volto alla semplificazione e ad accrescere la conoscenza e l'accesso da parte delle imprese alle opportunità loro aperte.

Il pieno utilizzo degli strumenti di intervento offerti dal Governo, la maturazione di idee-programma per lo sviluppo coordinato, dal basso, del territorio, potranno trarre grande giovamento dal varo dell'agenzia Sviluppo Italia, nella forma di una società e degli enti di promozione e sviluppo esistenti, secondo un piano unitario.

Tra tali enti sono emerse sovrapposizioni in termini di settori di attività e di modalità di intervento. Di qui la possibilità di conseguire recuperi di efficienza nella loro gestione aziendale e di efficacia nelle azioni di politica pubblica e nell'utilizzo delle risorse disponibili, attraverso un'opera di razionalizzazione e coordinamento delle attività svolte.

Controllate dalla capogruppo, saranno costituite due unità operative dalle missioni specifiche e complementari. Una (Progetto Italia) si occuperà di fornire sostegno alle autorità locali nelle attività di promozione e attrazione degli investimenti, nello sviluppo della domanda di innovazione e nella promozione di nuova imprenditorialità; l'altra (Investire Italia) si occuperà di attività di *merchant banking* e di finanza per lo sviluppo produttivo locale.

La nuova agenzia dovrà rispondere unitariamente al Governo e verificare il rispetto da parte delle unità operative dell'indirizzo strategico e dei criteri per l'allocazione delle risorse determinati annualmente dal CIPE.

Di grande importanza è, infine, l'azione volta ad aprire al sistema imprenditoriale del Mezzogiorno l'opportunità di accesso a un sistema finanziario più forte e articolato, nei soggetti e nelle modalità di finanziamento.

Il risparmio non manca. È elevato nello stesso Mezzogiorno, ed è alla ricerca, già ora e nei prossimi anni ancor più, di impieghi alternativi ai titoli di Stato. Elevata è anche l'offerta potenziale di

risparmio che viene da altre aree, rafforzata proprio dalla stabilità conquistata con l'unificazione monetaria europea.

La situazione attuale è insoddisfacente. L'accesso al credito, in particolare da parte delle piccole e medie imprese, è ostacolato da un livello dei tassi attivi significativamente superiore — oggi circa due punti percentuali — a quello esistente nel resto del paese.

Nel recente passato sono stati effettuati interventi, alcuni molto costosi per la collettività, volti alla stabilità e al recupero di efficienza di banche meridionali. Sta ora ai responsabili di quegli istituti fare di essi strumento efficace di promozione, di sostegno, di sviluppo dell'imprenditoria locale.

Onorevoli deputati, abbiamo dato conto di come il Governo intende muoversi per rendere più pronta ed efficace l'azione pubblica, per affrontare con nuovi strumenti i problemi dello sviluppo non soltanto del Mezzogiorno, ma dell'intera economia e della società italiana.

Non è una semplice enunciazione di buoni propositi. La creazione di una nuova rete di rapporti fra istituzioni, imprese e società civile è sostenuta e stimolata dal maggiore impulso che il Governo centrale le può ora dare. Superata la fase di unificazione e di riorganizzazione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, oggi disponiamo di strumenti e di professionalità appropriati al nuovo modo di vedere i problemi delle zone meno avvantaggiate del paese. Disponiamo anche di una buona coesione, da rafforzare ancora, fra le amministrazioni centrali, che sono in prima linea nell'attuazione dell'opera che abbiamo delineato, e fra queste e le amministrazioni regionali e locali.

Ma ciò non basta. Alla rete dei rapporti tra istituzioni, imprese e società civile, alla nuova programmazione, occorre aggiungere una più ampia e solida rete di rapporti con le forze sociali, imprese e sindacati.

Le due reti, ben distinte, sono complementari l'una all'altra, interagiscono per

concorrere a impostare un valido, efficiente modello di sviluppo equilibrato, territorialmente e socialmente.

Non è facile impostare un siffatto modello. È un problema che investe anche gli altri paesi dell'Europa dell'euro, afflitti tutti da tassi di disoccupazione elevati, consapevoli tutti dell'esigenza di dover trovare nuove vie per assicurare ai propri cittadini, insieme con il mantenimento della stabilità, condizioni di benessere diffuso, che è in primo luogo lavoro.

In questa ricerca, l'unirci, l'integrarci nell'Unione europea, costituisce elemento di forza, sia nel disegno delle vie da seguire sia nelle sinergie operative. Quanto più rapidamente progrediremo verso un governo europeo dell'economia, quanto più in quel governo sapremo affermare principi, criteri a un tempo di rigoroso ed efficiente utilizzo delle risorse e di coraggioso impegno verso obiettivi di innovazioni, in una prospettiva che abbracci l'intero continente, tanto prima l'Europa diverrà non solo baluardo di stabilità, ma anche protagonista di avanzamento economico e civile nella comunità mondiale.

Non è facile, ne abbiamo piena coscienza. È per questo, è per ridurre il campo delle incertezze che tendono a frenare gli operatori, che il Governo ha chiamato a un libero confronto imprese e sindacati. La conclusione di un patto sociale è pensata e proposta per accrescere lo sviluppo e l'occupazione, poggia su alcune condizioni e finalità ben precise: rafforzare la stabilità sociale ed economica del paese nel quadro della stabilità finanziaria; cogliere l'occasione della moneta unica per colmare il divario tra il nord ed il sud dell'Italia e quello tra l'Italia nel suo complesso e l'Unione europea; stimolare e orientare, in un clima di costruttiva collaborazione, comportamenti liberamente e responsabilmente assunti dalle parti sociali, per irrobustire, in atto e in prospettiva, la competitività del « sistema Italia »; assicurare, attraverso « tavoli regionali » di consultazione, la partecipazione delle parti sociali al dise-

gno dei programmi di investimento pubblico, segnatamente di quelli incentrati sui fondi strutturali comunitari.

Il nuovo patto si fonda sul principio di responsabilità.

Questa, combinandosi con la cultura della stabilità, che ha consentito al nostro paese di cogliere il successo della moneta unica, ambisce a fortificare quella sana passione civile, che è voglia di fare, di creare guardando al futuro, di porsi traguardi, realistici e avanzati, di impegnarsi con convinzione per attuarli.

La crescita del paese, l'aumento dell'occupazione, l'allargamento della base produttiva, l'avvicinamento ai più elevati livelli qualitativi e quantitativi presenti nell'Unione europea possono essere raggiunti solo se si è capaci di congiungere l'elevatezza dei proponenti con la determinazione, con la perseveranza dell'impegno quotidiano.

Va certo mantenuto, adeguandolo alla realtà dell'oggi, l'accordo del luglio del 1993, che consentì l'attuazione di una politica concertata tra le parti sociali avente come obiettivo non la redistribuzione dei redditi, affidata principalmente all'azione della finanza pubblica, ma l'abbattimento dell'inflazione e dei tassi di interesse.

Nulla vi fu di « dirigista » in quell'accordo. Al contrario, operò una libera assunzione di responsabilità da parte del Governo e delle parti sociali mosse dal convincimento che la stabilità dei prezzi è un bene collettivo da perseguire e tutelare.

Quel patto costituisce uno degli elementi più importanti di quella cultura della stabilità che ha consentito all'Italia di riconquistare credibilità e fiducia in Europa, nel mondo.

La stabilità economica e sociale del paese richiede che insieme con la stabilità finanziaria si tuteli e si persegua con determinazione collettiva, retta da una rinnovata etica della responsabilità, un altro ancor più prezioso bene comune: la piena occupazione della forza lavoro e delle risorse di capitale. La stabilità finanziaria è condizione per ridurre la disoccupazione. La crescita della occupa-

zione e dei capitali investiti dalle e nelle imprese, a sua volta, sostiene la stabilità finanziaria in un contesto non deflazionistico. È un circolo virtuoso che va tutelato: è una preziosa conquista.

A tal fine molto può fare l'azione di Governo, ma a condizione che essa sia assecondata da una politica degli investimenti delle imprese che allarghi il tessuto produttivo, facendo crescere le imprese esistenti, creando nuove imprese.

Il Governo può operare — e lo sta facendo — per conseguire il mantenimento del contesto macroeconomico favorevole ad ogni azione positiva della parti sociali; può accrescere, con la politica di liberalizzazione, la competitività dei settori dominati da vincoli burocratici e da condizioni di monopolio legale; può intervenire per concorrere a sviluppare la capacità produttiva delle zone più bisognose del paese con la politica degli investimenti in infrastrutture pubbliche; può adottare specifiche misure sul versante del costo del lavoro e del costo del capitale che sollecitino ad intraprendere; può perseguire obiettivi di equità sociale.

Il Governo non può, né vuole, imporre alcunché alle parti sociali, sindacati e imprese. Vuole soltanto sollecitare, di fronte a chiari obiettivi, una altrettanto chiara assunzione di responsabilità. Solo una libera scelta da parte di imprese e di sindacati di orientare i propri comportamenti nella direzione di far venir meno, da un lato, alcune rigidità sul mercato del lavoro e di rafforzare, dall'altro, un nuovo ciclo di investimenti che allarghi la base produttiva, puntando all'aumento delle vendite e quindi dei profitti globali più che di quelli unitari, può offrire il contenuto del nuovo patto sociale. Questo, va ripetuto, ha come obiettivo la crescita della occupazione e della competitività, nel contesto di una concorrenza internazionale acuita dalle forti svalutazioni delle monete di molti paesi.

Non si tratta di intervenire, a parità di valore aggiunto ed in una visione statica e di breve periodo dell'economia, sulle quote distributive tra salari, profitti e rendite, ma di adottare comportamenti

costruttivi e decisioni concertate volti a fare crescere e rafforzare, nella dimensione e nella qualità, la struttura produttiva del paese. La copertura dei necessari investimenti è assicurata alle imprese: dall'autofinanziamento con i profitti non distribuiti; da un indebitamento bancario a medio e lungo termine a costi storicamente bassi; dalla facilitata raccolta di capitale di rischio sul mercato dei capitali. È favorita dalla riforma fiscale e rafforzata dai nuovi provvedimenti oggi proposti che riducono il costo del capitale e i costi unitari del lavoro già ridotti con l'introduzione dell'IRAP e la riduzione dei contributi sanitari.

Il nuovo patto sociale non deve essere inteso in modo riduttivo, al pari di un semplice scambio tra risorse date. Esso è la premessa per accrescere le risorse disponibili, per sfruttare più ampiamente le potenzialità del paese; vuole essere strumento per entrare e per crescere stabilmente nel nuovo millennio.

Onorevoli deputati, in questo contesto di realtà economica e di proponimenti, nello spirito che anima questo mio intervento, ho l'onore di presentare a voi, a nome del Governo, i tradizionali strumenti legislativi di bilancio per il 1999.

È la prima volta, da anni, che viene sottoposta alla vostra approvazione una proposta di legge finanziaria con caratteristiche di « normalità ».

Non più una totale, necessariamente esasperata, concentrazione di impegno sulle quantità; ma, pur nel rispetto pieno dei limiti quantitativi, una attenzione nuova alla qualità degli interventi in relazione agli obiettivi di crescita, di occupazione, di equità.

Certo, è solo un inizio. Ma credo sia un sollievo per tutti, anche per coloro ai quali domani toccherà la responsabilità di governo, sapere che il paese è fuori dall'emergenza economica, è « uscito fuor del pelago a la riva ».

Con questi documenti il Governo propone un progetto di ampio respiro, lancia una nuova sfida a se stesso, a tutti gli italiani. Sfida ambiziosa, ancor più di

quella che ha portato l'Italia nella moneta unica, nell'euro. Al pari di quella può e deve avere successo.

Il paese ha bisogno di fiducia, di fiducia in sé, nella sua capacità di costruire il nuovo per imboccare con decisione la via dello sviluppo. Le condizioni di base esistono.

Per vincere anche questa sfida l'impegno del Governo è totale. Al Parlamento chiede quel sostegno senza il quale la sfida non può essere vinta. E perdente sarebbe l'Italia (*Vivi applausi dei deputati dei gruppi dei democratici di sinistra-l'Ulivo, dei popolari e democratici-l'Ulivo, di rinnovamento italiano e di deputati di rifondazione comunista-progressisti*).

PAOLO BECCHETTI. E vissero felici e contenti !

PRESIDENTE. La ringrazio, signor ministro.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Venerdì 2 ottobre 1998, alle 9,30:

*Discussione del disegno di legge:*

S. 3299 — Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (*Approvato dal Senato*) (4230-B).

— *Relatore:* Bolognesi.

**La seduta termina alle 19.**

TABELLA CITATA DAL SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER I  
TRASPORTI E LA NAVIGAZIONE, GIUSEPPE SORIERO, IN SEDE  
DI REPLICA SUL DISEGNO DI LEGGE N. 5128

MALPENSA 2000 INTERVENTI FERROVIARI

| IN CORSO DI FINANZIAMENTO  |         |                     |
|--|---------|---------------------|
| Variante di Novara e sistemazione del Nodo FS .....                                  | 95 Mld  | ddl 3237 L. 95 mld  |
| Studio di fattibilità stazione passante Malpensa e collegamento con Gallarate FS ... | 5 Mld   | ddl 3237 L. 5 mld   |
| Raccordo Novara-Malpensa interscambio FS/FNM .....                                   | 15 Mld  | ddl 3237 L. 15 mld  |
| Collegamento diretto Milano C.le-Malpensa FS   | 90 Mld  | ddl 3237 L. 90 mld  |
| Sempione-valico Luino-Varese Colleg. con Malpensa FS .....                           | 40 Mld  | ddl 3237 L. 40 mld  |
| Viabilità attorno alla città di Como.....  | 10 Mld  | ddl 3237 L. 10 mld  |
| Potenz.to Novara-Vanzaghello FNM .....   | 90 Mld  | ddl 3237 L. 90 mld  |
| Quadrupl.to Cadorna-Bovisa FNM.....  | 76 Mld  | ddl 3237 L. 76 mld  |
| Raddoppio Bergamo-Treviglio FS .....   | 100 Mld | ddl 3237            |
| Milano-Chiasso potenz.to imp. e 1 <sup>a</sup> fase gronda Nord-Est FS .....         | 120 Mld | ddl 3237            |
| Elettificazione e potenz.to Saronno-Seregno FNM .....                                | 50 Mld  | Legge 910 L. 50 mld |

Interventi in corso di fin.to ..... 691 Mld

da d.d.l. 3237 ..... 641 Mld

da legge 910 ..... 50 Mld