

tassi per il 2001, 2002, 2003 assolutamente fuori dalla realtà, almeno allo stato degli atti).

Ebbene, se il PIL crescesse dell'1 per cento nel 1999 e dell'1,9 per cento nel 2000 (non dimentichiamo che la Confindustria prevede lo 0,9 per cento nel 1999), la manovra finanziaria dovrebbe essere più consistente: mi riferisco sia a quella residua per il 1999, sia a quella che si dovrebbe effettuare nel 2000, probabilmente cumulando l'uno e l'altro intervento. Nel 1999, quindi, il risultato del 2,4 per cento non sarebbe raggiunto e diventerebbe il 2,55 per cento, nel 2000 l'1,5 diventerebbe l'1,65 per cento, se appunto si ipotizza una crescita dell'1 e dell'1,9 per cento rispettivamente nei due anni. Si tratta allora di 3 mila e passa miliardi di differenza per ciascuna delle due grandezze, quindi di un complesso di 6.500 miliardi in più: ciò dimostra che tutto si appende ad una ipotetica crescita del PIL più consistente; vi si appende perfino il calo della pressione fiscale previsto per i prossimi anni.

Vi sono poi altri aspetti molto preoccupanti, per esempio l'indice dei prezzi. In giugno, abbiamo registrato una crescita dell'1,4 per cento nell'indice dei prezzi al consumo e si prevede che in luglio vi sia una crescita dell'1,7 per cento. Si tratta non soltanto dell'aumento della bolletta petrolifera, dovuto alla crescita del prezzo del petrolio, perché nell'economia italiana vi è uno zoccolo duro inflazionistico — il ministro del tesoro lo sa meglio di me — che riprende subito fiato, appena l'economia riprende a crescere. È lo zoccolo duro dell'eccessivo costo dei servizi, del sovradimensionamento del personale in alcuni servizi di pubblica utilità, per esempio le poste, le ferrovie eccetera. Or ora abbiamo appreso che ciò riguarda anche il Ministero del lavoro, e voglio proprio vedere se questi 6 mila dipendenti che dovrebbero passare alle regioni ed alle province non resteranno in carico al Ministero del lavoro. Vi è, quindi, tutta una serie di elementi nel costo dei servizi

che determina uno zoccolo duro caratteristico della nostra economia, indipendentemente dalla bolletta petrolifera.

Vi è inoltre la possibile crescita dei tassi d'interesse: evidentemente, non potranno essere più bassi del loro livello attuale, per cui se ne prevede già una crescita, e l'andamento di borsa di oggi lo ha chiaramente dimostrato. Dunque, nei prossimi mesi, quantomeno entro la seconda metà dell'anno, si prevede una crescita dei tassi di interesse, anche in Europa, forse perché manovrati dalla Banca centrale europea. Chiaramente, infatti, la svalutazione dell'euro (anche se in questi giorni si sta riprendendo un po') rispetto al dollaro è un elemento che, se facilita le esportazioni europee verso l'area del dollaro, aumenta il costo delle materie prime i cui prezzi sono denominati in dollari e fa fuggire risparmio e capitali verso l'area del dollaro, dove la remunerazione è più alta, per cui vi è maggiore interesse a trasferirvi i capitali, considerata la globalizzazione del mercato.

Siamo quindi di fronte a situazioni molto incerte, sostanzialmente tutte affidate allo «stellone»: mi auguro che il ministro Amato sia fortunato e può darsi che lo stellone gli dia una mano! Francamente, però, impostare una politica sullo stellone è, tutto sommato, abbastanza rischioso, proprio perché sulla base della crescita del PIL si presuppone che si riduca la pressione fiscale e si rilanci sviluppo ed occupazione. Se tutto ciò non si verifica, e non si sono effettuate azioni dirette per sviluppare l'economia e l'occupazione in quanto tali, non aspettando che cresca il PIL, visto fra l'altro che la competitività dei nostri prodotti sul mercato internazionale non è certo particolarmente brillante, evidentemente ci troveremo di fronte ad una serie di problemi molto più gravi di quelli che lo stesso documento di programmazione economico-finanziaria descrive. Allora, ecco che la manovra finanziaria, se non si rispetta la crescita del PIL, dovrà essere più pesante. Probabilmente non sarà così facile rinunciare ad un'ulteriore stretta dal punto di

vista fiscale, ma, soprattutto, bisogna tenere presente che la spesa pubblica corrente resiste agli interventi riduttivi perché fortemente rigida. I contratti del pubblico impiego, tra l'andamento del tendenziale per quanto riguarda il contributo per la carenza contrattuale ed il rinnovo dei contratti a partire dal 2000 fino al 2002 e le stesse contestazioni dei sindacati del pubblico impiego danno la sensazione di una crescita molto consistente di questa componente, indipendentemente dalla previdenza e dalla sanità, che rappresentano altri due elementi di rigidità strutturale della spesa corrente, che noi tutti conosciamo.

Tuttavia, anche se le previsioni del PIL reggessero, la crescita in base al documento di programmazione economico-finanziaria è solo dell'1,3 per cento, del 2,2 per cento, a parte l'impennata dal 2001 in poi, che il collega Possa ha giustamente rilevato in modo critico. La crescita dell'1,3 per cento è molto modesta, così come quella del 2,2 per cento; tra l'altro, sappiamo che l'occupazione cresce spontaneamente a partire dal 2,5-3 per cento, quindi la manovra correttiva serve appena per tornare al *trend* del risanamento ed il pareggio slitta dal 2002 al 2003. Ricordiamoci, tra l'altro, che l'impegno europeo originario era al 2002.

Una parte molto pregevole della relazione del collega Possa è dedicata alla struttura del debito pubblico e, proprio a proposito del debito pubblico accumulato, bisogna dire che l'allungamento della vita media del debito è un aspetto per certi versi positivo, in quanto dal punto di vista del servizio interessi del prestito i prestiti a lunga scadenza hanno un tasso fisso e quindi potenzialmente meno oneroso, per altri versi negativo, perché l'allungamento della durata di vita del debito porta a conseguenze pericolose nel tempo, proprio perché si allunga il percorso che occorre fare per rientrare nel famoso 60 per cento del rapporto debito-PIL. Siamo, infatti, ancora al 118-119 per cento rispetto a questo lontanissimo obiettivo del 60 per cento.

Signor Presidente, ho quasi concluso, per quanto riguarda gli interventi per lo sviluppo desidero rilevare che essi sono insufficienti. Inoltre, ricordo che lo scorso anno abbiamo varato la *carbon tax* che, adesso, diventa un meccanismo infernale. Al momento si è bloccata la rivalutazione del dollaro, ma se quest'ultimo dovesse continuare a crescere, se il prezzo del petrolio dovesse aumentare ancora, il meccanismo della *carbon tax* diventerebbe appunto un meccanismo infernale, ancorché utilizzato per abbattere il costo del lavoro. Allora, di fronte ad una crescita della bolletta petrolifera, non sarebbe il caso di rivedere la componente fiscale del prezzo della benzina?

PRESIDENTE. Onorevole Armani, dovrebbe concludere, ha già superato di un minuto il suo tempo a disposizione.

PIETRO ARMANI, *Relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4*. Signor Presidente, un'ultima osservazione. Desidero avanzare proposte concrete per quanto riguarda la riduzione della pressione fiscale. Ritengo che — come ha detto anche il Governatore della Banca d'Italia — essa possa essere ridotta dell'1 per cento all'anno rispetto al PIL nei prossimi quattro anni. Al riguardo, desidero fornire anche indicazioni precise: deducibilità dell'IRAP dall'IRPEF-IRPEG; l'eliminazione della DIT, che bisogna rendere più operativa, a dimostrazione che non funziona e quindi è più conveniente sostituirla con un abbassamento generalizzato al 27 per cento di tutta la tassazione del reddito di impresa; la riduzione dell'IVA al 10 per cento sull'edilizia ...

PRESIDENTE. Onorevole Armani, il resto lo alleggerà alla relazione scritta.

PIETRO ARMANI, *Relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4*. Signor Presidente, è già scritto, quindi per le mie ulteriori considerazioni rinvio alla mia relazione scritta.

PRESIDENTE. Allora, sarà letto con attenzione dai destinatari. Mi dispiace

interromperla, perché si tratta di materie che richiedono un'argomentazione che non può essere svolta in pochi minuti, ma le regole vanno rispettate.

Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4, onorevole Possa.

GUIDO POSSA, *Relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4*. Signor Presidente, signor ministro del tesoro, signori sottosegretari, colleghi, il documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003, il primo del Governo D'Alema, il primo dopo l'entrata dell'Italia nell'Unione monetaria europea, il primo dopo l'approvazione della legge 25 giugno 1999, n. 208, che ha dato al DPEF una particolare enfasi, il primo, infine, del nuovo ministro del tesoro Giuliano Amato, aveva suscitato nelle forze politiche un'attesa particolare.

In un primo tempo ci si era illusi che il documento sarebbe stato altamente innovativo, quasi di rottura: purtroppo questa attesa, come sappiamo, è andata delusa. Il documento a nostra disposizione evidenzia l'intenzione del Governo di continuare a mantenere gli attuali rigidi vincoli nel mercato del lavoro e a non toccare la spesa pensionistica.

Un primo commento merita l'analisi, presentata nel documento, sullo sviluppo stentato della nostra economia in questi ultimi anni. A nostro avviso, tale analisi — si tratta di una diagnosi — non è adeguata e, se la diagnosi non è adeguata, è difficile che possa esserlo la terapia.

Ricordiamo sinteticamente i dati, come ha già fatto benissimo il collega Armani: negli ultimi tre anni, dal 1996 al 1998, il prodotto interno lordo è cresciuto ad un tasso assai modesto: mediamente — ce lo ha ricordato il Governatore della Banca d'Italia — in questi ultimi tre anni la crescita in Italia è risultata pari alla metà di quella europea (l'1,2 per cento contro il 2,4 per cento).

Questo nostro limitato ritmo di sviluppo è correttamente ricondotto nel documento alla carenza della domanda interna per consumi ed investimenti. La

crescita della domanda interna è stata dell'1 per cento nel 1996, dell'1,7 per cento nel 1997 e del 2 per cento nel 1998. L'attività produttiva ha, inoltre, risentito, a partire dal 1997, della brusca decelerazione del commercio mondiale e della svalutazione delle monete di alcuni paesi asiatici, che hanno fatto maggior concorrenza all'Italia. La crisi dell'ultimo anno è in buona parte di carattere congiunturale e legata a difficoltà del ciclo internazionale.

L'analisi del documento si ferma qui, ma a nostro avviso bisogna andare oltre. I consumi delle famiglie a partire dal 1996 sono stati frenati, in particolare, dal forte inasprimento fiscale e anche dal timore, rafforzato continuamente dal pressante dibattito mediatico, di una probabile e prossima riduzione del sistema delle pensioni. Per quanto riguarda gli investimenti, dopo il forte aumento del 1995, la loro espansione è stata del 2,2 per cento all'anno, un ritmo di sviluppo molto modesto. Ancora peggio, naturalmente, sono andati gli investimenti pubblici, sui quali nel 1996-1997 il Governo ha operato una decisa riduzione.

Anche per quest'anno si prevede una crescita stentata: 1,3 per cento ed è una previsione ottimistica. La causa è sempre la modesta crescita della domanda interna.

Questi sono i dati di sintesi dell'andamento della nostra economia negli ultimi anni. Il modesto sviluppo della domanda finale interna — lo ripeto — è, a nostro avviso, da attribuire principalmente all'eccezionale prelievo fiscale e contributivo di questi ultimi anni e, in secondo luogo, alla drastica riduzione delle spese pubbliche in conto capitale, oltre, naturalmente, al contesto dei vari tipi di barriere che ancora si frappongono al pieno dispiegarsi dell'azione imprenditoriale del nostro paese.

Faccio una seconda osservazione: il quadro macroeconomico di riferimento per la manovra di politica economica presentata nel DPEF è, sotto vari aspetti, troppo ottimistico. Appare, infatti, eccessivamente ottimistica la previsione di un

tasso d'inflazione molto basso per l'intero quadriennio, addirittura in lieve diminuzione. Già adesso sono, purtroppo, attive tendenze inflazionistiche di entità rilevante, dovute sia a cause esogene, quali il forte rialzo del costo del petrolio di questi giorni e l'apprezzamento consistente del dollaro sull'euro, sia a cause endogene, quali le tensioni sindacali in molti comparti.

L'inflazione presente in Italia, pur non essendo elevata, è pur sempre maggiore di quella degli altri principali paesi europei. Questo differenziale, alla lunga, non può non incidere sulla competitività delle nostre aziende.

Un altro aspetto assai delicato per la nostra economia è quello dei tassi di interesse che da qualche tempo sono ad un minimo storico e che non potranno non aumentare nel prossimo futuro. Anche di questi aumenti vi sono precise avvisaglie. Il documento di programmazione economico-finanziaria prevede una certa crescita dei tassi nel quadriennio considerato, ma vi sono forti timori che la crescita effettiva sarà ben più consistente.

Eccessivamente ottimista appare soprattutto la previsione della crescita dell'economia, in particolare negli anni 2001-2002-2003, in cui il PIL dovrebbe aumentare a ritmi da tempo non usuali nel nostro paese: 2,6, 2,8 e 2,9 per cento. Quando l'economia cresce a questi ritmi tutto si aggiusta sulla carta.

Il risanamento dei conti pubblici costituisce anche per questo DPEF l'obiettivo principale e non possiamo che rallegrarcene; tuttavia, il processo di risanamento appare condotto con una certa minor decisione che non in passato. Nel precedente DPEF il Governo aveva annunciato come fondamentale pilastro della politica di risanamento dei conti pubblici l'obiettivo di un avanzo primario del 5,5 per cento del PIL per ciascuno dei tre anni. Nel 1999, invece, l'avanzo primario sarà ben inferiore e così pure per gli altri anni del quadriennio.

È singolare inoltre che nel documento non si menzioni il valore assoluto del debito pubblico e neppure si riaffermi la

necessità di un suo forte contenimento. Sembra che su questo argomento sia stata posta la sordina.

Per quanto riguarda le entrate, riscontriamo in questo DPEF la piena continuità della politica di elevatissimo prelievo tributario e contributivo perseguita dal Governo Prodi a partire dal 1996 e da noi fieramente contestata. Le entrate tributarie continuano a crescere ad un ritmo veloce sia in valore assoluto sia addirittura in rapporto al PIL: 28,8 per cento nel 1997 e 30,2 per cento nel 1998 e nel 1999. Le previsioni sono sempre state per le entrate tributarie inferiori ai consuntivi.

Tralascio, perché non ho tempo sufficiente, molti argomenti che avrei voluto sviluppare, ma che sono contenuti nella relazione scritta. Mi soffermo ad esaminare le spese in conto capitale che, pur apparentemente crescenti, non sono come dovrebbero essere: dal 3,7 per cento nel 1998 si passa al 4,0 per cento nel 1999, ma in quest'ultimo anno 2.500 miliardi sono rappresentati dalla restituzione dell'eurotassa, quindi non sono certamente da considerare spese in conto capitale nel vero senso del termine.

Passo ad esaminare una delle grandi voci di uscita del bilancio dello Stato e cioè gli interessi sul debito. Questa voce è stata pari all'8 per cento nel 1998 ed è scesa al 7,1 per cento nel 1999. La somma da pagare per gli interessi diminuirà lentamente perché il Tesoro ha fatto una politica di emissioni di titoli a medio-lungo negli ultimi anni, volte a realizzare un cambiamento della struttura del debito, aumentando il peso degli *stock* dei titoli a tasso fisso e a medio e lungo termine. È stata saggia questa politica? Non vi sono dati sul DPEF che consentano di rispondere a tale domanda, per cui mi riferisco ai dati della relazione trimestrale di cassa al 31 dicembre 1998. In questa relazione sono contenute le emissioni fatte negli anni 1996, 1997 e 1998 dei BTP a trent'anni. Tali emissioni sono state molto consistenti e ciò fa sì che la durata finanziaria del debito complessivamente sia cresciuta nell'ultimo anno di ben sette mesi. Questa struttura del debito pur-

troppo ci sta costando piuttosto cara: nel 1999 il costo del servizio del debito sarà pari a circa il 6 per cento del debito e la sua diminuzione negli anni futuri sarà lenta: nel 2003 si ridurrà, se tutto va bene, a poco più del 5,2 per cento. Se, invece, la spesa per interessi viene rapportata al PIL, sembra molto più accettabile; ma è solo apparenza.

Il collega Armani ha già esposto molto bene quanto poco si sia inciso — e si voglia incidere — nel DPEF al nostro esame sulle spese correnti della pubblica amministrazione, che sono stimate in aumento ad un tasso del 3,21 per cento annuo, ben superiore a quello previsto per il PIL.

Riteniamo profondamente errato un tale atteggiamento del Governo di chiusura nei confronti di una limitazione delle spese correnti; è proprio sulle spese correnti che non si è inciso finora a sufficienza e su di esse occorre agire con coraggio, onde reperire le risorse indispensabili per gli investimenti e lo sviluppo del paese.

Circa la manovra correttiva, occorre dire che è inaccettabilmente generica. È assolutamente evidente che non vi è ancora una chiara formulazione della prossima legge finanziaria. I titoli degli argomenti che verranno considerati in essa sono, infatti, assai generici. Ricordo due titoli dei collegati che mi hanno particolarmente colpito: le vastissime problematiche contenute nel collegato n. 1: istruzione, formazione, ricerca, trasferimento tecnologico; visto che è presente in aula il ministro Visco, ricorderò anche i contenuti del collegato n. 2 che, addirittura, si occuperà dell'argomento « materia tributaria ». Risulta evidente che la manovra finanziaria non è stata ancora impostata. A parte ogni altra considerazione, ciò lede lo spirito e la lettera delle modifiche approvate con la legge di riforma del bilancio dello Stato n. 208 del 25 giugno 1999.

Una parte rilevante del documento è dedicata alle questioni dello sviluppo del Mezzogiorno, correttamente individuate come priorità centrale della politica economica nazionale.

Riteniamo, tuttavia, che le soluzioni adottate dal Governo — pur spesso apprezzabili o teoricamente apprezzabili — siano carenti da molti punti di vista perché ancora troppo connotate in senso assistenzialistico — come sappiamo, l'assistenza crea dipendenza —, perché ancora troppo poco focalizzate sullo sviluppo del sistema delle infrastrutture o perché non sufficientemente preoccupate dello sviluppo del sistema delle amministrazioni locali, ben lontano dai livelli di competenza e di efficienza necessari. In merito, quest'ultima carenza si è dimostrata gravemente limitante il tempestivo utilizzo dei cospicui fondi strutturali messi a disposizione dall'Unione europea.

Nel documento, inoltre, mancano risposte efficaci ai mali cronici di ampie zone del Mezzogiorno infestate dalla criminalità organizzata o in grave stato di degrado sociale.

In conclusione, la linea di politica economica delineata dal Governo D'Alema nel documento di programmazione economico-finanziaria al nostro esame è caratterizzata, in particolare, da mancanza di coraggio nell'affrontare il problema del contenimento della spesa pubblica corrente, dalla continuazione della politica di elevatissimo prelievo fiscale e contributivo impostata dal Governo Prodi, da un intervento per lo sviluppo del Mezzogiorno ancora troppo legato a prassi assistenzialistiche, dalla rinuncia a realizzare una vera liberalizzazione del mercato del lavoro e dell'attività imprenditoriale dai troppo rigidi vincoli ancor oggi presenti; questa linea di politica economica non potrà che dimostrarsi perdente nei confronti dei grandi obiettivi di rilancio dello sviluppo e dell'occupazione.

Pertanto, i deputati del gruppo di forza Italia esprimono convinti un giudizio decisamente negativo (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4, onorevole Peretti.

ETTORE PERETTI, *Relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4*. Signor Presidente, credo che sei minuti siano del tutto insufficienti per illustrare tutti i rilievi critici al documento al nostro esame che, peraltro, abbiamo formulato nella relazione di minoranza.

Del resto, non so che valore politico abbia un dibattito parlamentare su un documento di programmazione economico-finanziaria, posto che il Governo ha voluto esaurire tale dibattito in un confronto virtuale, a distanza, con il sindacato sulla riforma delle pensioni. Ricordiamo tutti le grandi e numerose retromarce; di passi in avanti, invece, non se ne ricorda nessuno.

L'unico risultato ottenuto è stato quello di mostrare un limite evidente della capacità di governo e di fornire una grande dimostrazione di subordinazione politica.

Questo documento è completamente privo di anima politica. Il DPEF, infatti, doveva tradurre in opzioni politiche le speranze e le attese di un paese che si trova in una profonda fase di trasformazione culturale, sociale ed economica, partendo dalla constatazione che l'Italia oggi è un paese economicamente fermo, socialmente diviso e politicamente disorientato, con istituzioni che ormai non riescono più a guidare i processi e le dinamiche in corso. Con quale politica, con quale spirito, con quali strumenti è possibile produrre quel cambiamento culturale in grado di tradursi in un atteggiamento politico capace di assumere la responsabilità per guidare l'Italia in una nuova fase di sviluppo, e che le faccia superare le contraddizioni, gli squilibri, le paure? Quale deve essere il punto di attacco? Nel DPEF di tutto questo non c'è traccia.

Vogliamo insistere con forza sul limite politico di questo Governo e di questa maggioranza, perché anche il DPEF non può nascondere le cifre di un paese che ha bisogno di uno scatto in avanti, con scelte che sono indicate dalla logica stessa dei problemi. È in questo contesto che occorre riportare la concertazione entro il confine del suo vero ruolo sociale e

politico. Se, infatti, la concertazione smette di essere un esercizio responsabile di una parte sociale e finisce invece per essere un tentativo di resistenza a qualsiasi processo di modernizzazione, un potere improprio di una minoranza che, arrogandosi una rappresentatività senza confini, pone in essere un ricatto politico, di fatto pregiudicando un interesse generale, allora non si può non denunciarne l'azione irresponsabile, denuncia che deve essere estesa anche alle forze politiche che la subiscono. Queste forze politiche, infatti, sostengono la concertazione, ma di fatto — e ne abbiamo le dimostrazioni — subiscono una vera e propria subordinazione politica.

Abbiamo assistito ad uno sterile dibattito sulla necessità o meno di mettere mano con urgenza alla riforma delle pensioni. Anche se il problema esiste, ed è grave, non crediamo che sia il problema principale: la questione prioritaria è che in Italia il meccanismo di produzione della ricchezza e di creazione del lavoro si è inceppato. L'economia è ferma. La crescita del prodotto interno lordo è attestata su valori che si aggirano intorno all'1 per cento e la disoccupazione è inchiodata al 12 per cento. Questi sono i veri drammi del nostro paese! In queste condizioni, pensare di soffermarsi solo sull'elemento redistributivo della ricchezza, senza pensare ad innescare un nuovo processo di sviluppo, è politicamente miope ed irresponsabile. Lo sviluppo economico deve obbligatoriamente precedere la redistribuzione; invece, questa maggioranza considera tali due aspetti, nella migliore delle ipotesi, due variabili indipendenti tra loro. Senza sviluppo economico sarà difficile rispettare con una certa tranquillità gli impegni di bilancio sottoscritti in sede europea e sarà economicamente insostenibile qualsiasi azione redistributiva sul versante sociale.

Non si può dimenticare che nel nostro paese lo Stato e la pubblica amministrazione intermediano più del 50 per cento della ricchezza prodotta; non si possono quindi ignorare i collegamenti, le interdipendenze e le reciproche influenze tra la

gestione del bilancio dello Stato, l'attività di produzione normativa e il sistema economico e sociale. Questa gigantesca azione di manipolazione delle risorse e la grande interferenza provocata da una legislazione che ha la pretesa di regolare anche i più reconditi aspetti della vita dei cittadini hanno prodotto, nel tempo, la stratificazione di consuetudini e comportamenti dei soggetti sociali — cittadini, famiglie, imprese, associazioni, forze politiche — in ordine ai quali oggi è venuto il momento di spingere alcuni processi di cambiamento. Non è una modernizzazione contro qualcuno, ma a favore di tutti. Nei cittadini la coscienza di questa urgenza del cambiamento è più presente che nel sistema politico ed in alcuni rappresentanti sindacali. La modernizzazione del paese non viene percepita con la stessa consapevolezza e con lo stesso valore da tutti i soggetti sociali. La modernizzazione del paese richiama il cambiamento e quest'ultimo richiama alle responsabilità politiche, soprattutto dove la situazione si presenta drammatica come nel Mezzogiorno. Bastano pochi dati per fotografare la condizione economico-sociale del sud: il PIL aumenta di pochissimo, un laureato o un diplomato su tre non ha lavoro e la disoccupazione è al 22 per cento.

Mi rendo conto, signor Presidente, di dover concludere il mio intervento. Rinvio alla relazione di minoranza per le ulteriori riflessioni di critica sul documento di programmazione economico-finanziaria e ribadisco il giudizio totalmente negativo espresso dal mio gruppo (*Applausi dei deputati dei gruppi misto-CCD, di forza Italia e di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Giancarlo Giorgetti, relatore di minoranza sul Doc. LVII, n. 4: s'intende che abbia rinunciato a parlare.

Ha facoltà di parlare il relatore sul Doc. XVI, n. 3, onorevole Solaroli.

BRUNO SOLAROLI, Relatore sul Doc. XVI, n. 3. Signor Presidente, signori ministri, signori rappresentanti del Governo,

collegli, intendo in primo luogo ringraziare il Presidente della Camera che ci ha consentito di inserire, nell'ambito della discussione relativa al documento di programmazione economico-finanziaria, la discussione sui risultati del lavoro svolto dalla Commissione bilancio negli ultimi mesi. Voglio altresì ringraziare la Presidenza della Camera per il contributo fornito allo svolgimento di tale lavoro.

Credo di poter esprimere piena soddisfazione per i risultati raggiunti. Come è già stato ricordato, con la legge n. 208 del 1999 e con alcuni atti di indirizzo abbiamo modificato il ciclo, le procedure, i contenuti e gli strumenti della costruzione della decisione di bilancio e della programmazione economico-finanziaria. Abbiamo ottenuto modifiche regolamentari da poco approvate che rendono più estese e stringenti le responsabilità parlamentari in materia di legislazione di spesa e di entrata. D'altra parte, abbiamo realizzato un primato: abbiamo introdotto nel regolamento della Camera uno strumento di attuazione del rispetto del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione. Si è operato il potenziamento dei servizi della Camera e stiamo riorganizzando l'informazione al Parlamento.

Ciò è stato possibile per il clima ed il concorso costruttivo di tutti, maggioranza, opposizione e Governo. Il lavoro che abbiamo svolto si è orientato fondamentalmente su due terreni: da un lato, il ciclo ed i contenuti della programmazione economico-finanziaria del bilancio; dall'altro, le aree depresse, in particolare il Mezzogiorno d'Italia. Sono due terreni distinti, ma intrecciati ed integrati fra loro in quanto l'uno serve all'altro.

Ci siamo posti una questione: raggiunte le condizioni per la piena partecipazione dell'Italia alla nuova fase di costruzione europea — risultato grande e decisivo, ma non risolutivo perché rappresenta una nuova sfida per il nostro paese —, qual è ora la sfida prioritaria per l'Italia? Si tratta certamente di continuare nell'opera di risanamento, di contribuire alla costruzione di una politica europea forte e adeguata anche sul piano economico e di

operare per il rilancio e lo sviluppo dell'occupazione e, all'interno di esso, perseguire l'obiettivo dello sviluppo delle aree più deboli, in particolare, del Mezzogiorno.

In Italia c'è un problema di crescita che interessa tutto il paese. Al centro-nord ci sono problemi rilevanti: l'esigenza di un'ulteriore specializzazione produttiva e di crescita della dimensione dell'impresa, l'allargamento e la qualificazione dei servizi alle persone e alle imprese, le infrastrutture. In sostanza, c'è un problema di modernizzazione, di una liberalizzazione regolata e di una nuova socialità più equa, promozionale ed amica dell'occupazione e dello sviluppo più orientata verso i giovani. Pertanto, occorrono interventi sul capitale umano, fisico e sociale. Esiste cioè una questione settentrionale! Lo dico nell'interesse generale del paese. Vicende politiche di questi giorni testimoniano l'esigenza di offrire una sponda su questo versante, è comunque un punto sul quale tornerò più avanti.

C'è una questione specifica che riguarda il ritardo delle aree depresse, in particolare del sud. Permane il dualismo nello sviluppo del paese. Rispetto a tale dualismo sono maturati alcuni elementi di novità; è saltato, diciamo così, il vecchio compromesso quello del nord che produce e del sud che consuma. Siamo nel mondo e si consuma nel mondo! L'Italia è in Europa e per starci ha bisogno di crescere e di modernizzarsi interamente, comprese le aree sottosviluppate e quelle del Mezzogiorno. Anzi, il sud diventa decisivo ma è in bilico, come si è scritto, tra l'andare indietro o fare un passo in avanti. Noi vorremmo che si compisse un passo in avanti. Ma perché ciò accada occorre attrezzarlo affinché sia in grado di affrontare nuove sfide.

Il sud ha grandi risorse inutilizzate: umane, fisiche e naturali. La messa « in rete » di queste risorse diventa la leva di una crescita generale dell'intero paese. Il sud e il suo sviluppo rappresentano una ricchezza, una risorsa nazionale da utilizzare.

Negli anni novanta il sud si è ulteriormente distanziato dal centro-nord, per la fine dell'intervento straordinario, per i tempi lunghi necessari per avviare una nuova politica di sviluppo, per le politiche di risanamento che hanno inevitabilmente ridotto le risorse pubbliche a disposizione, in particolare quelle per il sud. Per questo è sufficiente guardare il calo degli investimenti pubblici complessivi. Attenzione, però, a non individuare nel risanamento un'azione contro il sud. Al contrario, il risanamento è servito e serve soprattutto per il sud. Si veda la riduzione del debito e le prime risorse disponibili per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione; si veda la grande redistribuzione nella allocazione delle risorse, con la riduzione del costo del debito pubblico. Non è vero che tutto il sud è uguale! Vi sono delle differenze anche nel tipo di reazione alla fine dell'intervento straordinario.

Vi sono fuochi che divampano, fuochi accesi, fuochi che si stanno accendendo, fuochi spenti e fuochi che addirittura sono diventati dei... ghiacciai. Vi sono dei segnali interessanti che sono maturati negli ultimi anni, in particolare nel 1998; a tale riguardo è sufficiente leggere il recente rapporto dello Svimez in cui si fa riferimento a questa svolta dell'occupazione e in particolare si cita questa che potremmo definire una frenata nella diversificazione tra il reddito individuale del sud e quello del centro-nord. Ma vi sono altri segnali interessanti che riguardano il movimento delle imprese, le esportazioni, i lavori pubblici. Sono però segnali, la sfida è ancora tutta da affrontare e da vincere.

In sintesi, il sud costituisce una questione centrale e nazionale; deve diventare una missione nazionale. Non a caso nel documento di programmazione economico-finanziaria si pone come obiettivo nel medio periodo l'ottenimento di un tasso di crescita del sud doppio rispetto a quello medio europeo. Ci vuole un nuovo compromesso che unisca sud e centro-nord, non basta la battaglia e l'iniziativa culturale; permane infatti un antagonismo psicologico che può anche aumentare la

divaricazione. Occorre del cemento per costruire la base di un nuovo compromesso. Ma quale può essere l'asse? A mio avviso esso sta in un'adeguata costruzione del patto di stabilità interna e nella sua gestione coerente.

Quale il contenuto? Da un lato, il concorso verso gli obiettivi di risanamento e, dall'altro, la compartecipazione allo sviluppo attraverso la programmazione negoziata, la nuova programmazione per utilizzare anche le risorse comunitarie, l'attuazione del decentramento delle funzioni previsto dalle cosiddette leggi Bassanini, basato sul criterio e sul principio della sussidiarietà. Occorre anche una grande operazione di decentramento di competenze sulla base, come ho appena detto, del principio della sussidiarietà, e di autonomia solidale, anche nel recupero e nel reperimento delle risorse.

Attraverso queste politiche bisogna consentire al sud di diventare protagonista del proprio sviluppo e, nel contempo, consentire la liberazione dal nord, al fine di metterlo in grado di affrontare i propri problemi di sviluppo. Parlo di decentramento e non di federalismo perché mi sembra più appropriato. Se parlo di federalismo, ne parlo a legislazione vigente, riferendomi al federalismo che richiede le necessarie modifiche della Costituzione; ma se ci limitiamo a questo tipo di federalismo, si finisce per parlare agli italiani del 2005-2010. Vorrei, invece, parlare agli italiani di oggi e questa è la grande questione sulla quale occorre prendere consapevolezza e assumere comportamenti coerenti nella gestione. Allo stesso modo credo occorra avere consapevolezza di cosa si chiede agli italiani; a mio avviso, non si chiedono nuovi sacrifici ma disponibilità a cambiare, ad essere protagonisti del cambiamento, cioè delle azioni rivolte a superare le cosiddette barriere dello sviluppo.

Occorre una grande azione di cambiamento liberal-solidale non facile da compiere, anzi più difficile rispetto a quanto si è fatto fino ad oggi. Siamo tutti rivoluzionari, ma la rivoluzione la chie-

diamo per gli altri e diventiamo conservatori quando il cambiamento ci riguarda direttamente.

A ciò aggiungerei un'altra considerazione: occorre creare un sistema istituzionale stabile a livello centrale e decentrato. Partendo da ciò, ci siamo posti il problema di definire una metodologia di lavoro che consenta al Parlamento, per le sue competenze, di essere protagonista di questa nuova impresa nazionale; da qui le modifiche al documento di programmazione economico-finanziaria e alle procedure di bilancio con l'intento di far diventare il Parlamento sede di confronto, discussione e verifica ed anche di concentrare nel Parlamento i contenuti del patto di stabilità europea, dei patti sociali e del patto di stabilità interna.

Oggi vi sono grandi terreni dove si giocano partite decisive per l'Italia: l'Europa, le relazioni sociali e le relazioni territoriali. Sono campi decisivi della politica economica; ecco allora l'esigenza del Parlamento di ricostruire il contesto dell'unità delle politiche degli interventi della verifica e del controllo. Si tratta di un nuovo metodo che si fonda, in sintesi, sui punti che abbiamo richiamato e che, per ragioni di tempo, non ricordo, ma che si trovano scritti nella relazione di presentazione del documento stesso.

Se considero questi punti e il documento di programmazione economico-finanziaria che è stato presentato, mi sento di affermare che in questa prima traduzione sono stati fatti passi in avanti, ma che non ci siamo ancora del tutto. Certo — come è stato rilevato — hanno pesato i tempi stretti e forse, come è stato detto in Commissione bilancio, il cambio del sistema di contabilità; io stesso sono portato a pensare che questa operazione debba avvenire «in progresso» e ho assunto l'impegno che alla fine del ciclo — che si concluderà con la legge finanziaria — la Commissione bilancio si faccia carico di una «riverifica» di carattere generale. Da qui anche la definizione, sulla quale ci siamo cimentati, di nuovi assi politici relativi alle politiche di intervento nel sud. Ovviamente, come Commissione bilancio,

per avere un terreno di lavoro comune tra maggioranza e opposizione non potevamo fare di più che indicare alcuni assi fondamentali che possono e debbono diventare criteri per l'azione del Parlamento e, nel contempo, criteri di valutazione politica delle iniziative degli altri soggetti istituzionali: mi riferisco, in particolare, al Governo e all'Europa. Ne richiamo i titoli: il sud e l'Europa; lo sviluppo dal basso e la scelta federalista; il partenariato sociale e istituzionale; il nuovo snodo delle politiche di programmazione, cioè le intese istituzionali di programma; le politiche specifiche di sviluppo; l'importanza del contesto con riferimento al capitale umano, al capitale fisico e al capitale sociale; l'esigenza di raccordare gli interventi specifici e di contesto, il tutto rapportato ad obiettivi unificanti; l'esigenza, infine, di un rapporto chiaro tra obiettivi, azioni e risorse in modo tale da consentire un'azione di controllo e di verifica. Tutto ciò sulla base di una cultura del risultato che è ancora la grande assente del lavoro parlamentare complessivo.

Il secondo asse è costituito dalla riforma dello Stato sociale; è un elemento essenziale per uno sviluppo più forte e coeso del paese al fine di avere uno Stato più equo, più efficiente, più amico del lavoro e dello sviluppo. È, quindi, necessario un *welfare* più incisivo, promozionale e giusto.

Ciò se si vuole una solidarietà vera e non parolaia.

Quindi, la scelta di non abbattere il *welfare* inteso come ostacolo allo sviluppo, ma di riformarlo per farlo diventare elemento essenziale dello sviluppo stesso è una linea sulla quale occorre impegnarsi, se vogliamo compiere un'azione di recupero, di rilancio e di sviluppo del sud. È in modo particolare quest'ultimo che ha bisogno di quella riforma e su tale piano avverto che ci sono troppe timidezze. A questo proposito basta guardare alla composizione della spesa sociale, i due terzi della quale sono spesa previdenziale, e a dove vanno i soldi della spesa previdenziale (ho visto i dati pubblicati in questi

giorni): i pensionati sono 50 su 100 al centro-nord, 42 su 100 al sud. Le pensioni ammontano a 14,5 milioni al centro-nord e a 12 milioni di lire al sud. Le pensioni di anzianità, inoltre, sono fondamentalmente al nord, mentre al sud vi è disoccupazione e c'è bisogno di misure di intervento ed a sostegno della famiglia e del reddito più accentuate che al nord. Ecco perché credo che dal sud dovrebbe venire un sostegno più forte ad una politica di riforme dello Stato sociale.

Sono convinto che gli strumenti degli interventi siano stati sostanzialmente definiti: le politiche di incentivazione del lavoro, dell'investimento e della produzione, la programmazione negoziata, la nuova programmazione per attuare il recupero delle risorse del periodo 1994-1999 e l'utilizzo delle nuove risorse 2000-2006. Certo, questi strumenti abbisognano di correttivi: faccio, tra i tanti, l'esempio più clamoroso, quello della legge n. 488, una normativa che può essere utilizzata anche in maniera più specifica, più mirata a territori e settori, anche a produzioni che guardano all'*export*, ad esigenze di specializzazione del tessuto produttivo del sud. Mi limito solo a quest'esempio, ma ritengo di poter affermare che c'è bisogno di correggere, non di cambiare tutto, evitando il ripetersi di un altro vizio italiano, quello di non lasciare che le politiche messe in campo vengano adeguate e che di esse si faccia una prova, cambiando costantemente, cosicché, alla fine, non si riesce ad arrivare da nessuna parte.

Anche guardando al documento di programmazione economico-finanziaria in esame mi sento di affermare che le risorse ci sono. Sono però convinto che l'anno 2000 deve essere quello della verità; non si può sbagliare né ritardare, perché ne andrebbe della credibilità del sud e del paese.

Compito del Parlamento — certamente lo sarà della Commissione bilancio — è quello di lavorare per creare le necessarie condizioni e, soprattutto, quello di svolgere un'azione incalzante sul piano del controllo e del monitoraggio. Noi non

abbiamo grandi strumenti, ma è in atto alla Camera un'azione di potenziamento dei servizi, stiamo cercando di costruire un sistema informativo per i rapporti esterni, nonché di lavorare per un nuovo sistema informativo nei rapporti tra Governo e Parlamento. Su questo piano è importante che continui e si espliciti con maggiore decisione una disponibilità del Governo, perché questi sono strumenti fondamentali per consentire al Parlamento di svolgere il suo compito prioritario di sindacato, di controllo, di monitoraggio, di verifica rispetto alle azioni in campo, alla loro efficacia e così via. Ciò anche per avere elementi di valutazione per capire se quelle politiche siano valide o da buttare e come si debbano cambiare. Su questo terreno il nostro impegno sarà incalzante, fino alla noia.

Non ripercorro tutto il cammino che abbiamo fatto in questo lavoro, perché l'onorevole Bono, presidente del Comitato della Commissione bilancio per quanto riguarda le politiche di riequilibrio territoriale, illustrerà le conclusioni dell'egregio lavoro svolto in questi anni. Mi limito pertanto a rivolgere un ringraziamento al ministro Amato, il quale in altra veste è stato consulente prezioso della Commissione bilancio in questo lavoro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore sul Doc. XVI, n. 3, onorevole Bono.

NICOLA BONO, Relatore sul Doc. XVI, n. 3. Signor Presidente, mi consenta di esprimere il rammarico e il disappunto per il sostanziale ridimensionamento dei tempi e delle modalità del dibattito sulle problematiche relative alle politiche per lo sviluppo e l'occupazione nelle aree depresse. Oltre un anno di lavoro della Commissione bilancio, in particolare del Comitato che ho l'onore di presiedere, malgrado l'impegno che unanimemente, Presidente della Camera compreso, i gruppi parlamentari avevano assunto di dedicare almeno un'intera giornata — prima addirittura si era parlato di una settimana di lavori parlamentari — al

confronto politico su questi fondamentali argomenti, viene di fatto sminuito e quasi banalizzato, viene fatto naufragare in un contesto indistinto di interventi sul documento di programmazione economico-finanziaria, facendo perdere di vista l'obiettivo fondamentale di trovare un luogo politico di analisi, di sintesi e, se possibile, di risposta alla sete di sviluppo e di lavoro delle aree economicamente più marginali del paese.

Questo è il risultato del modo di procedere della Camera dei deputati, che appare sempre più caotico e pervaso da un quasi maniacale iperattivismo che, nel voler realizzare a tutti i costi programmi di lavoro esagerati, procede nei fatti a discapito della qualità dei risultati legislativi, sempre più spesso bisognosi di ulteriori correzioni e che, come per il dibattito in corso, determina un sostanziale svuotamento di dignità e, quindi, di contenuti, oltre che l'annullamento di possibili risultati.

Per tali ragioni, in un primo momento ho avuto dubbi sull'opportunità di intervenire in un dibattito siffatto, decidendo poi di parteciparvi comunque, da un lato, per non contribuire anche con la mia assenza alla vanificazione del lavoro svolto e, dall'altro, per sollecitare la Presidenza ad inserire, alla ripresa dei lavori parlamentari, comunque prima della presentazione del disegno di legge finanziaria, un dibattito dedicato esclusivamente ai temi del riequilibrio territoriale.

PRESIDENTE. Onorevole Bono, scusi se la interrompo, lei sa benissimo che la Presidenza non assume le proprie decisioni *inaudita altera parte*, ma in relazione ad un dibattito, ad un confronto, che si svolge in seno alla Conferenza dei presidenti di gruppo.

NICOLA BONO, Relatore sul Doc. XVI, n. 3. Si considerino sollecitati anche i capigruppo, allora.

PRESIDENTE. Forse anche chi rappresenta i gruppi all'interno della Conferenza potrebbe sottolineare maggiormente l'esi-

genza di tempi, modi e occasioni diverse; glielo dico affinché lei non polemizzi su una decisione adottata congiuntamente.

NICOLA BONO, *Relatore sul Doc. XVI, n. 3*. Signor Presidente, la ringrazio; s'intende che ho voluto polemizzare anche con i capigruppo, perché si è trattato di una scelta esiziale. Non è possibile, infatti, stabilire ordini del giorno da consiglio comunale.

PRESIDENTE. La sua è una chiamata di correo.

NICOLA BONO, *Relatore sul Doc. XVI, n. 3*. La nostra è una Camera, non un consiglio comunale.

Stavo dicendo che il tema del riequilibrio territoriale deve trovare un luogo di confronto serio e dignitoso anche perché, al momento, appaiono alquanto deludenti anche le impostazioni contenute nel DPEF; speriamo che con le risoluzioni si possa correggere il tiro.

Venendo al merito del dibattito, una prima questione di metodo ha comportato un confronto serrato in ordine alla possibilità di trasferire il metodo adottato per il raggiungimento dell'obiettivo di convergenza di Maastricht alla definizione di politiche di sviluppo; tale questione è stata risolta con una comune condivisione della valutazione che lo sviluppo comporta scelte e politiche certamente più complesse ed elaborate delle linee di risanamento del bilancio pubblico.

Una seconda questione — come ha ricordato il presidente Solaroli, al quale bisogna dare atto di aver guidato questo percorso di approfondimento in maniera estremamente equilibrata — è stata rappresentata dalla scelta del DPEF quale strumento di confronto politico e di sintesi tra Governo e Parlamento, tra maggioranza e opposizione, sulle linee di intervento concernenti le problematiche del riequilibrio territoriale, anche perché risanamento e sviluppo sono due facce della stessa medaglia, contrariamente a quanto sostenuto da chi — sbagliando — ha teorizzato l'improbabile strategia dei

due tempi. Da qui il lavoro di indagine avviato dal Comitato per il riequilibrio territoriale sin dalla fine del 1997, finalizzato a costruire un bagaglio di conoscenze comuni indispensabile per l'elaborazione delle conseguenti strategie. Il Comitato ha ritenuto opportuno procedere sia ad una verifica dell'efficacia delle nuove politiche di incentivazione delle attività produttive nelle aree depresse, sia ad un approfondimento delle problematiche più generali legate alle politiche di contesto, quali, ad esempio, l'incidenza della pressione tributaria e contributiva, la legislazione in materia di mercato del lavoro, la scuola, la formazione, le infrastrutture civili e produttive, la sicurezza, la giustizia, la riforma della pubblica amministrazione.

Gli ostacoli strutturali e culturali che si oppongono allo sviluppo nelle aree del Mezzogiorno rendono infatti le politiche di semplice incentivazione non più sufficienti ad avviare un autonomo processo, in assenza di adeguate politiche di contesto. Ciò non vuol dire che gli incentivi non debbano più essere concessi, ma semmai che per produrre effetti positivi devono diventare parte importante di una più vasta gamma di azioni finalizzate ad efficaci politiche di riequilibrio.

Molteplici sono stati gli argomenti oggetto di analisi e di studio da parte del Comitato. Un approfondimento specifico è stato dedicato alla legge n. 488 del 1992, che ha dimostrato finora un elevato grado di efficienza e di efficacia, nonché alcuni nodi ancora esistenti in merito al più corretto funzionamento dell'agevolazione e possibilità di potenziare ulteriormente questo strumento, con particolare riferimento alla copertura del fabbisogno finanziario generato dalle domande. La quota di copertura delle iniziative ritenute positive è infatti passata dall'86 per cento del primo bando (novembre 1996) al 56 per cento del secondo e al 27 per cento del terzo. Per il quarto bando, relativo al secondo trimestre 1998, la situazione si presenta ancora critica: a fronte di 8.500 domande entrate in graduatoria, per un totale di 11 mila miliardi di agevolazioni

richieste, le risorse a disposizione ammontavano a 3.700 miliardi, bastevoli a soddisfare appena il 30 per cento delle domande e comunque per l'esercizio 1999 non è residuata neanche una lira. Rimane quindi aperta la questione circa l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento di questa legge, specie alla luce delle ingenti somme stanziare per i patti e i contratti d'area, finora largamente non utilizzate.

Secondo alcuni dei soggetti auditi, apparirebbe opportuno introdurre un limite per l'accesso alle agevolazioni, ad esempio, la soglia di un miliardo di lire. All'estremo opposto, si potrebbe prevedere una specifica graduatoria a carattere multiregionale, nella quale far confluire tutti i progetti di investimento di importo superiore a 100 miliardi. A parte la non univocità di opinioni circa l'introduzione di questi doppi limiti, verso l'alto e verso il basso, comunque non sembra potersi risolvere in tal modo la contraddizione di fondo, che è legata all'insufficiente entità delle risorse stanziare. Anche la legge n. 341 del 1995 è infatti rimasta a secco di fondi rispetto alle domande pervenute, mentre la legge n. 488 per il turismo versa in condizioni altrettanto allarmanti. Il primo bando, chiuso il 15 giugno 1999, segna 4.575 domande presentate, per complessivi 20 mila miliardi di investimenti, con una richiesta di somme agevolative di 6 mila miliardi, a fronte di una disponibilità di appena 650 miliardi, pari a poco più del 10 per cento.

Il nodo politico è infatti quello di decidere di puntare risorse in alcune direzioni selezionate, riducendo drasticamente o addirittura eliminando alcune ipotesi di intervento, ovvero continuare a finanziare formalmente ciascuno strumento di intervento, compresi quelli che non hanno funzionato, fallendo l'obiettivo di perseguire effettive ipotesi di rilancio economico e sociale.

A tal proposito, il Comitato ha dedicato largo spazio all'approfondimento delle tematiche concernenti la programmazione negoziata, nelle varie forme dei patti territoriali, dei contratti d'area, degli ac-

cordi e contratti di programma. Gli incontri con i soggetti che gestiscono i patti è stato di grande interesse per il Comitato, in quanto ha messo in evidenza luci ed ombre di particolari situazioni locali, che confermano la presenza nel Mezzogiorno di realtà economiche e sociali differenziate. Se, da un lato, è emersa la positività di queste realtà locali, dall'altro, sono state evidenziate sia le difficoltà di carattere procedurale e finanziario che incontrano i gestori dei patti sia l'opportunità di inquadrare i patti, ma anche i contratti d'area e le intese di programma, in una logica progettuale e programmatica più ampia. Si è, nella generalità dei casi, avvertita la sostanziale inadeguatezza di questi strumenti, sia in ordine alla inconsistenza delle nuove unità occupazionali previste a regime sia in ordine alle vere ragioni che ne giustificassero l'iniziativa. In altri termini, patti e contratti d'area sono stati interpretati come ulteriori strumenti di incentivazione, da considerare in alcuni casi sostitutivi della legge n. 488 del 1992 o di altri interventi, cui ricorrere o meno solo in ordine alla maggiore o minore presunta velocità di erogazione contributiva.

In nessun caso si è comunque realizzata una idea di cosiddetta iniziativa dal basso che avesse alla base un'anima, cioè una idea progettuale forte, capace davvero di caratterizzare i termini di svolta verso un futuro di sviluppo di un'area marginale con una serie di iniziative imprenditoriali coordinate e modulate in tale direzione. L'esigenza che ci si pone, comunque, è di valutare strategicamente se le ipotesi di intervento nelle politiche di riequilibrio attraverso gli istituti della programmazione negoziata, al di là dei tempi di attuazione, mantengano o meno una loro sostenibilità.

Particolare interesse hanno costituito le audizioni dei responsabili di alcuni enti e società di promozione operanti nel Mezzogiorno: Itainvest, IPI, Enisud, SPI, RIBS, Insud, IG, che hanno evidenziato una sostanziale sovrapposizione operativa accompagnata ad una specializzazione di natura settoriale di cui non si avverte

peraltro una particolare esigenza. Sono apparse evidenti le sovrapposizioni operative. È emersa anche dall'audizione del rappresentante dell'agenzia per il Galles l'inesistenza in Italia di uno strumento operativo per l'attrazione e il coordinamento di capitali dall'estero, unanimemente ritenuti strategici per la costruzione nel tempo di un sistema produttivo diffuso e capace di produrre, insieme all'aumento delle occasioni di lavoro, anche l'auspicato riequilibrio per il resto del paese e con l'Unione europea, una struttura capace di promuovere l'interesse degli investitori attraverso una idonea linea di conoscenza delle opportunità e contemporaneamente offerta di aree attrezzate, fornendo tutti i servizi di assistenza e di consulenza, soprattutto in funzione di alleggerimento delle lentezze burocratiche.

Si è quindi fatta strada la convinzione che probabilmente la politica degli incentivi, di per sé, è insufficiente a determinare l'auspicato salto di qualità in ordine alla crescita di un interesse ad investire nelle aree marginali, malgrado il buon livello raggiunto dalla legislazione in tale settore, mentre appare sempre più impellente trovare il modo per frenare l'emorragia di investimenti italiani che vanno all'estero e realizzano quella delocalizzazione produttiva che altrove contribuisce a creare condizioni di sviluppo e di crescita sociale.

Tra le strategie concepite per frenare l'emorragia di capitali italiani che scelgono la via degli investimenti all'estero e attrarre nuovi investimenti di provenienza estera, è stata di recente avviata la nuova agenzia denominata Sviluppo Italia. La struttura, concepita quale sintesi derivante dal riordino degli enti di promozione in essa confluiti, ha come obiettivo principale l'elaborazione di strategie finalizzate a concretizzare, anche nel nostro paese, esperienze nel campo dell'attrazione dei capitali che hanno dato positivi risultati in alcuni paesi dell'Unione europea, sotto questo profilo più avanzati. Rimangono però, allo stato, ancora forti, talune perplessità circa l'effettiva capacità di tale

struttura di realizzare l'oggetto della propria attività, anche per carenza del prodotto offerto. In altre parole, emergono perplessità sul fatto di poter « vendere » l'Italia all'estero come luogo ideale, o semplicemente idoneo, in cui effettuare investimenti, attesa l'inesistenza di oggettive condizioni di convenienza che rendano complessivamente appetibile tale ipotesi.

Tra i fattori che rallentano il flusso degli investimenti vi è senz'altro la mancanza di un idoneo parco progetti. Su questa tematica il Comitato ha aperto uno specifico fronte di indagine il cui obiettivo è stata l'analisi circa il corretto utilizzo di uno strumento a ciò finalizzato, il fondo per la progettualità di cui alla legge 28 dicembre 1995, n. 549, rimasto incredibilmente sottoutilizzato per lungo tempo.

A tale situazione si è tentato di porre riparo con l'articolo 4 del collegato ordinamentale alla manovra finanziaria sugli investimenti e l'occupazione che, pur con uno stanziamento iniziale sottodimensionato rispetto alla portata strategica dell'istituto ha, pur tuttavia, introdotto la contribuzione a fondo perduto a favore degli enti locali che utilizzeranno il fondo rotativo per la progettualità, per la predisposizione della progettazione preliminare delle opere pubbliche.

Un filone dell'indagine conoscitiva ha riguardato le politiche di coesione dell'Unione europea e, in particolare, le politiche dirette al recupero dei divari territoriali: esse rappresentano un'occasione irrinunciabile per il Mezzogiorno, così come per gli altri paesi europei che hanno al loro interno aree svantaggiate.

L'Italia, a differenza di altri paesi, ha incontrato nel passato difficoltà nell'utilizzo dei fondi strutturali comunitari che hanno portato, in più di una occasione, vicino al rischio di una revoca di queste preziose risorse in quanto non impegnate o non spese nei tempi previsti.

Dopo i ritardi del ciclo di programmazione 1989-1993, e la relativa richiesta da parte del Governo italiano di proroghe per gli impegni e i pagamenti, anche l'attuale ciclo di programmazione dei fondi strut-

turale 1994-1999 è stato avviato in Italia con un certo ritardo, in parte recuperato tra la fine del 1997 e del 1998, attraverso soprattutto una serie di riprogrammazioni delle risorse e trasferimenti dell'originaria previsione di spesa, risultata carente o in ritardo di progettazione, sui cosiddetti « progetti di sponda » e cioè opere già avviate e in avanzata realizzazione scollegate da una virtuosa programmazione e, pur tuttavia, utili ad evitare lo storno dei finanziamenti dell'Unione europea.

La mancanza di un parco progetti adeguato ha costretto a spostare le risorse sui citati progetti sponda, sulla cui qualità e rispondenza ad obiettivi qualificanti di sviluppo della realtà socio-economica sono state avanzate riserve da più parti. Per il futuro, non può più consentirsi una gestione occasionale ed episodica della progettazione: occorre quindi da subito definire, come avviene nella gran parte dei paesi dell'Unione europea, ogni iniziativa finalizzata alla realizzazione di un parco progetti che consenta il certo utilizzo delle risorse per investimenti, nell'ambito sia dell'Unione europea sia nazionale, in un quadro finalizzato alla riduzione del forte *gap* infrastrutturale del nostro paese, e specialmente delle aree depresse.

A tal proposito, con decisione del 1° luglio 1999, la Commissione dell'Unione europea ha dato attuazione all'accordo del vertice di Berlino per quanto riguarda la parte dei fondi strutturali dell'Agenda 2000. In particolare, nel periodo 2000-2006, le risorse dei fondi strutturali comunitari verranno destinate a tre obiettivi rispetto ai sei precedenti: obiettivo 1 per le regioni in ritardo di sviluppo; obiettivo 2 per interventi socio-economici; obiettivo 3 per interventi di adeguamento delle risorse umane. Mentre per quanto riguarda l'obiettivo 1 non vi sono sostanziali innovazioni, per quanto riguarda i parametri di riferimento (PIL *pro capite* della regione inferiore al 75 per cento della media europea integrato dal criterio della prosperità regionale e nazionale), in accogliimento in larga misura dei *desiderata* in tal senso del nostro paese, il nuovo obiettivo 2 unifica l'ex obiettivo 2 (zone in

declino industriale) e l'ex obiettivo 5 (riconversione produttiva delle zone rurali), aggiungendo le zone degradate e le zone dipendenti dalla pesca.

Per quanto riguarda le regioni che dal prossimo periodo di programmazione escono dalla politica di coesione, la Commissione ha previsto una fase di *facing out*, cioè di uscita graduale dal sistema degli incentivi regionali, per consentire a tali aree di non perdere il livello di sviluppo raggiunto negli anni più recenti. La questione riguarda il Molise, che uscirà dall'obiettivo 1 alla fine del 1999, in quanto il PIL *pro capite* di questa regione avrà superato il 75 per cento della media europea; il *facing out* interesserà, inoltre, diverse aree del centro-nord non più ricomprese nel nuovo obiettivo 2. Il regime transitorio per l'obiettivo 1 non riguarda l'Abruzzo, uscito alla fine del 1996, che rientra invece negli obiettivi 2 e 3.

È questa un'occasione straordinaria per portare avanti una politica nazionale che realizzi una piena integrazione delle politiche di sviluppo con le politiche per l'occupazione e che consenta all'Italia di ridurre i principali fattori di squilibrio, specialmente di carattere infrastrutturale, che ne minano la capacità di corretta competizione in Europa. Come sottolineato più volte nel corso delle audizioni, il lavoro e l'occupazione rappresentano il principale obiettivo dell'azione del Governo e del Parlamento. A tal fine sono indispensabili politiche specifiche per il lavoro, ma anche scelte di politica economica generale e politiche di sviluppo. Anche se da più parti si sostiene che non esiste più un rapporto diretto e meccanico tra sviluppo e occupazione, è altrettanto vero che non è possibile giungere a risultati significativi sul piano della crescita dell'occupazione in assenza di aumenti consistenti del prodotto interno lordo.

Per ottenere risultati, occorre puntare non sul singolo fattore, ma agire contestualmente su tutti gli elementi rilevanti e quindi, oltre che sulla formazione e sulla produttività, anche su una riduzione strutturale del costo del lavoro e su un

alleggerimento della pressione fiscale su famiglie e imprese. Basti pensare, con riferimento a quanto osservava poco fa il presidente della Commissione bilancio, a quanto affermato dall'Eurispes: è possibile pensare in un prossimo futuro ad un nord in cui sempre più si concentreranno le spese previdenziali, e quindi il drenaggio da parte dello Stato di una massa sempre crescente di risorse, di fronte ad un sud in cui la componente giovanile della popolazione vedrà accentuarsi la sua debolezza sul fronte delle protezioni sociali. Quindi, la riforma del *welfare* è anche una politica di riequilibrio territoriale: questo il Parlamento deve tenerlo ben presente.

L'esigenza di rimuovere le ineguaglianze in termini di carico fiscale e di produttività rispetto agli altri paesi industrializzati non vuol dire, ovviamente, cercare di fare concorrenza ai cosiddetti paesi emergenti, i cui costi di produzione, per le particolari condizioni storiche, politiche e produttive, specie in ordine alla manodopera, sono bassissimi ed altrettanto improponibili appaiono le conseguenti condizioni di assoluta precarietà in cui versa gran parte dei prestatori d'opera. La via della competitività, che l'Italia deve necessariamente trovare, passa quindi per azioni e decisioni di ordine politico e legislativo finalizzate all'abbattimento delle diseconomie e di tutti i fattori che rendono il nostro sistema più rigido, quindi meno appetibile sul piano degli investimenti e della produttività rispetto ai paesi concorrenti, che sono anche quelli economicamente e socialmente più avanzati. In tal senso, oltre a livelli di imposizione fiscale e contributiva più bassi, o perlomeno allineati a quelli praticati nei sistemi-paese concorrenti, un elemento fondamentale è quello legato alla produttività e flessibilità del lavoro, che in Italia è da più parti ritenuto caratterizzato da eccessi di rigidità, che rendono difficile se non impossibile ipotizzare politiche espansive.

Anche sul terreno della semplificazione amministrativa, si avverte l'esigenza di una svolta che oggi appare ancora incerta, più che sulla base della volontà su quella

certamente più importante dell'effettiva ricaduta circa le riforme finora avviate, mentre rimane ancora del tutto irrisolto il nodo dell'offerta di aree attrezzate idonee in tempi brevi a consentire la localizzazione di strutture ricettive.

PRESIDENTE. Onorevole Bono, lei ha esaurito il suo tempo per la relazione e sta utilizzando parte di quello della replica.

NICOLA BONO, *Relatore sul Doc. XVI, n. 3*. Grazie, signor Presidente, mi avvio alla conclusione.

Così come non si può prescindere ovviamente da una politica di forte valorizzazione delle risorse umane, della ricerca, innovazione e formazione, sia professionale che scolastica e universitaria di elevato livello, che comporta, quindi, l'impiego di adeguate risorse, nonché l'assicurazione di adeguati livelli di sicurezza pubblica.

CARLO PACE. Bravo !

NICOLA BONO, *Relatore sul Doc. XVI, n. 3*. L'avvio di una politica di abbattimento delle diseconomie e di rilancio economico e produttivo per le aree depresse, quindi, comporta una serie articolata ed organica di interventi su scala nazionale, da coniugare con una doverosa riqualificazione della spesa pubblica, sovvenzioni mirate e la realizzazione di adeguate infrastrutture.

La ripresa del lavoro e dell'occupazione non è quindi una meta raggiungibile con le sole cosiddette politiche attive del lavoro, o la semplice espansione della spesa pubblica, peraltro limitata dagli obblighi derivanti dal patto di stabilità. Lo sviluppo non è un obiettivo raggiungibile in termini matematici, come è stato per le politiche di risanamento e convergenza ai parametri di Maastricht, ma piuttosto un'armoniosa condizione di equilibrio tra i fattori della produzione, che non deve solo essere raggiunto, ma soprattutto mantenuto ed evoluto nel tempo.