

## PREMESSA E CONCLUSIONI

Nel giugno di quattro anni fa il Governo Prodi presentò il primo Documento di programmazione economico-finanziaria della attuale legislatura. In esso erano contenute le linee della strategia di risanamento che il Paese avrebbe dovuto seguire e si affermava che “la possibilità di accelerare i tempi del rispetto dei criteri di con-vergenza” sarebbe stata valutata dall’Esecutivo nell’autunno successivo in relazione all’andamento della congiuntura e dei mercati finanziari. Quella frase, voluta dal-l’allora Ministro Ciampi passò, nello scetticismo generale circa le possibilità dell’Italia di candidarsi all’ammissione alla moneta unica col primo gruppo di pae-si, pressoché inosservata, ma consentì, nel giro di pochi mesi ed in presenza di mu-tate condizioni politiche, di varare la manovra che risultò decisiva per la successiva partecipazione dell’Italia all’Unione monetaria.

A distanza di quattro anni da quel momento, il Paese che questo Documento di programmazione economico-finanziaria, l’ultimo della legislatura, descrive, risul-ta molto diverso da quello che i dati di allora impietosamente mostravano.

Nell’anno in corso il disavanzo pubblico sarà inferiore all’1,5 per cento del pro-dotto lordo, il livello più basso da oltre 35 anni; nel 1995 il disavanzo era del 7,6 per cento del prodotto; nel 1990 era dell’11 per cento. Alla fine di quest’anno, il de-bito pubblico si attesterà sotto il 111 per cento del prodotto lordo; nel 1995 supe-rava il 123 per cento del prodotto, con un aumento di oltre 20 punti rispetto al 1990 e di circa 65 punti dal 1980. Il differenziale dei tassi d’interesse a lungo termine tra i titoli italiani e quelli tedeschi è oggi intorno a 35 punti base. Nel 1995, il diffe-renziale era in media di 530 punti; nel 1990 era di 480 punti. I prezzi al consumo registrano in questi mesi un ritmo di aumento prossimo al 2,5 per cento; in cresci-ta rispetto allo scorso anno principalmente per effetto dei prezzi dei prodotti ener-getici ma più che dimezzato rispetto al 1995 (quando il tasso d’inflazione era pari al 5,2 per cento) e rispetto al 1990 (quando si attestava al 6,5 per cento). Il prodotto interno lordo italiano è atteso crescere a ritmi prossimi al 3 per cento nell’anno in corso e nel prossimo quadriennio; un ritmo doppio rispetto allo scorso anno e quasi tre volte superiore rispetto alla media degli anni novanta. Il numero degli occupati era pari, nell’aprile del 1996, a 20.130.000 unità. Nell’aprile 2000, gli occupati am-montavano a 20.960.000 unità, con un aumento di 830 mila unità (di cui 225 mi-la nel Mezzogiorno). Sempre fra l’aprile 1996 e l’aprile 2000, le forze di lavoro sono cresciute di circa 672 mila unità, ed il tasso di disoccupazione è passato dall’11,7 per cento al 10,7 per cento. Il margine operativo lordo delle imprese si è attestato, nel 1999, intorno al 35 per cento del valore aggiunto rispetto al 31 per cento del 1992.

Indubbiamente, il risanamento del bilancio e della finanza pubblica rappresenta la più importante riforma strutturale realizzata nel corso di questi anni. Esso è destinato a cambiare e sta già cambiando in profondità il modo di funzionamento della nostra economia e, in un contesto di stabilità monetaria come quello derivante dalla moneta unica, muterà inevitabilmente i comportamenti, le abitudini, le aspettative, le prospettive degli italiani.

Il risanamento ha posto fine a oltre 20 anni di disordine finanziario che hanno fortemente condizionato l'economia e la vita politica italiana portandole vicino al collasso in almeno due occasioni. Non dovremmo dimenticare che all'asta dei Buoni ordinari del Tesoro di fine agosto 1992 erano rimasti invenduti titoli per 3.300 miliardi e che nelle settimane successive timori di misure straordinarie avevano innescato un'ondata di prelievi di contante mentre, sul mercato dei cambi, la lira raggiungeva e superava le 920 lire per marco rispetto alle 750 lire per marco del maggio precedente. Né dovremmo dimenticare che alla fine di marzo del 1995 il cambio del marco aveva toccato le 1.237 lire ed il rendimento dei titoli pubblici decennali aveva sfiorato il 14 per cento nel marzo del 1995.

E si è trattato di un processo di aggiustamento macroeconomico che mai ha perso di vista la difesa delle posizioni più esposte e le ragioni dei ceti più deboli. Fra il 1996 ed il 1999 le retribuzioni lorde reali sono cresciute del 4,4 per cento, a fronte di un incremento della produttività del lavoro del 3,2 per cento. Ciò ha consentito un recupero, seppur parziale, del potere d'acquisto dei redditi da lavoro dipendente ed ha avviato un recupero della dinamica dei redditi disponibili reali delle famiglie. Questi sono cresciuti, dal 1996 al 1999, del 2,1 per cento, con tassi di variazione positivi in ciascun anno del quadriennio, e si prevede che crescano nella stessa misura nell'anno in corso. A partire dal 1998, le scelte di politica sociale e fiscale hanno sostenuto significativamente le condizioni di vita delle famiglie numerose, dei nuclei meno abbienti e degli anziani, contribuendo a ridurre l'area della marginalità economica e sociale e la disuguaglianza dei redditi.

Ma scegliendo il rigore finanziario, il Paese ha fatto, in primo luogo, una scelta di equità intergenerazionale. A tutto il 1990, il dissesto della finanza pubblica italiana era tale che l'incremento delle imposte a carico di tutte le generazioni, correnti e future, necessario a ristabilire l'equilibrio superava il 60 per cento. Oggi, l'equità intergenerazionale è stata pressoché interamente ristabilita.

Oggi, le condizioni macroeconomiche in cui l'Italia si trova ad operare sono tornate ad essere quelle che caratterizzarono la fase della grande crescita del Paese nel secondo dopoguerra: cambi fissi, prezzi stabili, bilanci pubblici in equilibrio, tassi di interesse contenuti. Il tutto in un ambiente economico caratterizzato da processi di innovazione ampi e diffusi. Sono queste condizioni favorevoli all'accumulazione di capitale fisico ed umano e alle scelte economiche a lungo termine che, unitamente all'ulteriore sviluppo delle riforme strutturali, potranno garantire una fase di crescita duratura e sostenuta lasciando alle spalle la tormentata vicenda degli anni Novanta.

### **Il processo di risanamento e le riforme strutturali**

Contrariamente a quanto da molti temuto o sostenuto, il risanamento appare saldo e strutturale. Ciò risulta anche dai dati contenuti nel presente Documento e dal confronto con la situazione degli altri Paesi europei. In percentuale del prodotto potenziale, l'Unione europea prevede che il disavanzo pubblico strutturale dei Paesi dell'area dell'Euro passi dallo 0,3 per cento del 2000 allo 0,5 per cento del 2001, laddove nel caso dell'Italia il disavanzo strutturale è previsto ridursi dallo 0,4 per cento del 2000 allo 0,3 per cento del 2001. Se, dunque, non si commetteranno errori e si manterrà il controllo dei bilanci a livello centrale e periferico il tempo delle manovre di aggiustamento potrà essere considerato finalmente concluso.

A questi risultati, il Paese è arrivato perseguendo, con coerenza, una linea di politica economica chiara. Diversamente da altri paesi europei, l'Italia aveva accumulato negli anni settanta e soprattutto negli anni ottanta enormi ritardi strutturali. Il rischio di collasso finanziario degli anni novanta ha ulteriormente rallentato il necessario processo di modernizzazione del Paese. Le "occasioni mancate" si sono così alternate ai ritardi ed ai rinvii. Nel corso dell'attuale legislatura il Governo ha cercato di recuperare, almeno in parte, il tempo perduto. Sono state così avviate una serie di importanti riforme strutturali che hanno cominciato a dare i loro frutti e che molti di più potranno fornirne nei prossimi anni.

È stato profondamente cambiato il sistema fiscale, allargando le basi imponibili, riducendo le aliquote formali, semplificando adempimenti e procedure, introducendo sistemi informatici e telematici all'avanguardia, riformando l'Amministrazione e gli uffici e determinando una sostanziale inversione di tendenza nel comportamento dei contribuenti e degli uffici. È stata avviata una importante riforma della Pubblica Amministrazione, che comincia a dare i primi

visibili risultati in termini di miglioramento dell'efficienza e della qualità dei servizi, di innovazione e flessibilizzazione dell'organizzazione, di orientamento ai risultati, di valorizzazione della produttività e della professionalità, di snellimento dei processi decisionali pubblici e di riduzione dei costi da regolazione per i cittadini e le imprese.

E' in fase di avanzata attuazione il processo di devoluzione di funzioni, personale e risorse a favore delle Regioni e degli enti locali, nei limiti della costituzione vi-gente. La riforma fiscale ha introdotto meccanismi di federalismo fiscale del tutto coerenti con quelli in vigore nei grandi Stati Federali (dagli Stati Uniti alla Germania) e suscettibili di agevole adattamento alle eventuali modifiche costituzionali che estendessero compiti e funzioni ulteriori agli enti decentrati. Per comuni e province, la riforma va completata dando attuazione alla legge delega approvata dal Parlamento nel 1998. In tutti i casi i vincoli di bilancio, che sono il necessario corollario della attribuzione di funzioni e risorse, devono essere resi effettivi, operativi e stringenti in coerenza con i principi di responsabilità propri di ogni assetto federale.

L'autonomia scolastica e universitaria ha posto le premesse per l'ammmodernamento del nostro sistema educativo-formativo giunto ad un livello critico molto grave. È stato riconfermato, con la riforma sanitaria, il diritto alla salute dei cittadini e l'impegno deontologico degli operatori sanitari. Si è avviata una organica politica per la famiglia che ha consentito, fra l'altro, di quintuplicare le detrazioni per i figli a carico. Sono stati effettuati importanti investimenti nella valorizzazione dei beni culturali. Sono stati avviati importanti processi di liberalizzazione e di privatizzazione che hanno moltiplicato le opportunità di investimento e di occupazione in molti settori strategici e che daranno frutti ulteriori nei prossimi mesi ed anni. Si è favorito lo sviluppo dei mercati finanziari e la trasparenza della gestione delle imprese. Si è completata la riforma delle banche pubbliche favorendo la nascita di importanti operatori nel settore del no-profit.

Riportando il settore pubblico ai suoi compiti fondamentali, favorendo la contendibilità delle imprese, tutelando i piccoli azionisti, si è lasciato spazio all'impresa, piccola e grande, ed agli imprenditori. Decentrando competenze e risorse, si sono spinte le Regioni a coniugare libertà e responsabilità. Liberalizzando i servizi, aprendoli al capitale privato, trasformandone radicalmente la gestione si è restituita centralità ad una figura sconosciuta alla politica italiana – il consumatore – e si sono difesi i salari reali. Avviando il sistema produttivo italiano verso una trasformazione rapida, si è preclusa la possibilità di un ritorno al capitalismo chiuso e coltoso degli ultimi decenni e si è aperta la strada ad un capitalismo più aperto e concorrenziale. Riformando il mercato

del lavoro si sono offerte nuove opportunità in primo luogo a chi ne era privo ed alle donne, in particolare. Cambiando l'assistenza, sostenendo le famiglie, riformando lo stato sociale, si sono difesi i più deboli.

Le conseguenze positive del risanamento sono evidenti negli andamenti attuali dell'economia italiana. La crescita è ripresa a ritmi sostenuti e l'Italia sta recuperando lo sfasamento ciclico rispetto agli altri paesi europei (analogo recupero è in atto in Germania, paese che negli anni novanta ha subito traumi strutturali importanti sia pure per motivi del tutto diversi da quelli che hanno interessato il nostro paese).

La crescita del prodotto interno lordo è stata superiore alle attese nel primo trimestre, e pari al 3 per cento su base annua. Nel complesso, i segnali di ripresa dell'attività produttiva consentono di mantenere un'ipotesi di crescita pari al 2,8 per cento per il 2000 che, dal 2001, dovrebbe accelerare passando al 2,9 per cento per poi raggiungere il 3,1 per cento dal 2002. Nel mese di marzo 2000, le imprese industriali hanno segnalato un ulteriore diffuso miglioramento del fatturato e del portafoglio ordini e, nel successivo mese di aprile, la produzione industriale ha segnato un incremento pari all'8,3 per cento in termini medi giornalieri mentre, nello stesso mese, le aspettative di produzione e della domanda a tre-quattro mesi hanno toccato il livello più elevato dall'inizio dell'attuale fase ciclica. Un incremento sensibile della fiducia dei consumatori è evidenziato dalle indagini condotte nel mese di giugno. Questi sono i frutti del risanamento e delle politiche seguite negli ultimi anni.

Nell'anno in corso il differenziale nei tassi di crescita fra l'Italia ed i paesi dell'Unione europea sarà pari allo 0,6 per cento e quindi dimezzato rispetto ai valori di inizio legislatura. Esso si ridurrà a 0,2 punti nel 2001 per poi annullarsi nel 2002. L'inflazione italiana diverge solo lievemente dalla media dell'area dell'Euro: il differenziale, che era pari a 0,8 punti percentuali nel 1999, è previsto scendere a 0,6 punti nel 2000 e a 0,3 punti nel 2001. Ciò non toglie che, nel corso dell'ultimo decennio, il tasso di crescita del prodotto interno lordo si sia mantenuto al di sotto della media dei paesi europei (con un divario pari a circa mezzo punto percentuale rispetto all'Unione europea) mentre il tasso d'inflazione ed il tasso di disoccupazione eccedevano la corrispondente media annua dell'Unione europea (in ambedue i casi per circa un punto percentuale).

Molti hanno attribuito questo effetto alle politiche di risanamento effettuate. Politiche di bilancio mirate alla convergenza macroeconomia non possono non avere effetti restrittivi, tuttavia esse

sono la premessa per uno sviluppo adeguato e duraturo. Inoltre, un paese che rischia più volte nel corso di pochi anni un collasso finanziario, che subisce due svalutazioni successive in pochi anni che lo portano fin quasi a dimezzare il valore della propria unità di conto, che viene in conseguenza considerato poco affidabile e credibile dalla comunità internazionale, che ha realizzato un aggiustamento complessivo tra il '92 e il '97 pari a 7 punti del prodotto lordo, non può ragionevolmente sperare di ottenere anche risultati brillanti dal lato della crescita. E domandarsi che cosa sarebbe accaduto se il Paese non avesse attraversato queste vicende è, oltre che scientificamente dubbio, soprattutto inutile.

Non a caso, dunque, le difficoltà dell'economia italiana si manifestano fin dall'inizio degli anni novanta e, non a caso, esse appaiono finalmente superate. Piuttosto è sorprendente il fatto che negli ultimi quattro anni la crescita sia rimasta positiva nonostante lo sforzo compiuto. Ciò è attribuibile in buona misura ai provvedimenti di incentivazione introdotti dal Governo a favore dei consumi nel 1997 agevolando il ricambio delle autovetture, a favore delle ristrutturazioni immobiliari (a partire dal 1998) e a favore degli investimenti delle imprese in impianti e macchinari. Tutte misure che hanno avuto effetti non marginali, evitando il rischio di una severa recessione altrimenti possibile.

### **Occupazione e politica dei redditi**

Ancora più notevole è il fatto che in tale situazione di difficoltà l'occupazione sia cresciuta: come si è detto, nel periodo aprile 1996-aprile 2000, sono stati creati 860 mila posti di lavoro (che, presumibilmente, saliranno ad oltre 1,1 milioni nell'aprile 2001) e sono stati così ben più che recuperati i circa 550 mila posti di lavoro persi fra l'ottobre del 1992 ed i primi mesi del 1996. Il tasso di occupazione è passato dal 50,8 per cento dell'aprile 1996 al 53,2 per cento dell'aprile 2000 (e quello femminile è cresciuto significativamente più della media nazionale). In molte Regioni del centro-nord prevalgono condizioni di sostanziale piena occupazione (ed il Mezzogiorno ha finalmente e faticosamente recuperato i livelli occupazionali della seconda metà del 1992). Le misure di flessibilizzazione del mercato del lavoro introdotte nel corso della legislatura hanno dunque prodotto effetti importanti, aprendo la strada, in un numero rilevante di casi, all'occupazione alle dipendenze a tempo indeterminato. Ed un effetto positivo hanno anche avuto gli interventi volti a ridurre il costo del lavoro: dall'introduzione dell'Irap ai diversi interventi sugli oneri legati a prestazioni di cittadinanza, per una complessiva riduzione del carico

contributivo vicina ai 3 punti percentuali. Sono anche evidenti alcuni sia pur limitati processi di emersione di attività sommerse che potranno fortemente rafforzarsi nei prossimi anni.

Al risanamento degli anni novanta e al rientro dell'inflazione ha contribuito, in misura determinante, la politica dei redditi che ha rappresentato uno dei cardini della politica economica dei Governi della legislatura. Il contributo delle organizzazioni sindacali al risanamento economico è stato quindi importante, anzi decisivo. Rimane, peraltro, da costruire una intesa adeguata che renda possibile una ulteriore e più incisiva collaborazione per affrontare i nodi ancora aperti sulla strada della compiuta modernizzazione del Paese. Nessuno può ritenere esaurita la propria funzione ed il proprio impegno nei confronti del Paese.

Negli ultimi anni le imprese hanno ampiamente ricostruito i margini di profitto. Come si è visto, la loro redditività operativa è oggi significativamente superiore a quella registrata nei primi anni novanta. A ciò ha certamente contribuito la discesa dell'inflazione e dei tassi di interesse, la riforma fiscale, e la riduzione del costo del lavoro. La risposta delle imprese in termini di maggiori investimenti è stata positiva. Essa tuttavia dovrà intensificarsi, accentuarsi e diversificarsi (investendo i campi della ricerca e della formazione) in modo da garantire un recupero di produttività e di competitività adeguato rispetto al sistema di vincoli imposto dall'Unione monetaria.

### **Lo sviluppo del Mezzogiorno**

Un forte differenziale economico e sociale continua a permanere fra le regioni centro-settentrionali e quelle meridionali e insulari. Nel 1998 il prodotto interno lordo per abitante del Mezzogiorno in rapporto a quello centro settentrionale era ancora pari al 54,6 per cento mentre lo stesso rapporto, riferito agli investimenti, non raggiungeva il 49 per cento. Nello stesso anno, il tasso di disoccupazione nel Mezzogiorno risultava invece triplo rispetto a quello osservato nel centro-nord.

Ciò rappresenta, certo non da oggi, una sfida ma anche una opportunità. Non a caso lo scenario di crescita che fa da sfondo al Documento di programmazione economico-finanziaria - sconta una concentrazione della crescita nelle aree meridionali dove maggiore è l'output gap e minore è quindi la probabilità di spinte inflazionistiche. Per l'anno in corso, una crescita del prodotto interno lordo nel Mezzogiorno anche superiore al 2 per cento è possibile. E negli anni successivi è lecito attendersi che l'economia meridionale si avvicini progressivamente al tasso di sviluppo medio

europeo, per raggiungerlo nel 2002 e attestarsi successivamente su valori non inferiori al 4 per cento. Non si tratta di scenari implausibili. I flussi turistici e le esportazioni meridionali sono in continua crescita dai primi anni novanta e, dopo una fase di flessione, si è manifestata una ripresa tanto degli investimenti fissi lordi quanto degli investimenti diretti dall'estero.

Elemento cruciale di questo percorso virtuoso è l'effettiva attuazione del programma di ampliamento e riqualificazione degli investimenti pubblici che rappresenta una opportunità straordinaria di riforma dei comportamenti della amministrazione centrale e dei rapporti fra livelli di governo, e di cui non potrà che beneficiare l'intero Paese. Un programma che, sostenuto dall'attuazione del Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006, prima, e ora dal Quadro comunitario di sostegno, porterà a raggiungere, nel 2002, un volume di investimenti pubblici nel Mezzogiorno pari al 46 per cento del totale della spesa in conto capitale e che ha già fatto sì che negli ultimi due anni il ritmo di crescita della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno sia stato superiore a quello registrato in aggregato: 15 per cento circa nel 1998 e 20 per cento circa nel 1999.

Con l'approvazione del Quadro comunitario di sostegno da parte della Commissione europea e la prossima adozione dei programmi operativi nazionali e regionali, il Mezzogiorno potrà contare, nel settennio, su un ammontare di risorse pari a circa 98 mila mld. di lire – inclusivi dei cofinanziamenti nazionali – di cui ca. 14 mila solo per il 2000. Alle Regioni è affidata la gestione del 70 per cento di dette risorse.

### **Manovra “zero”**

Un lungo cammino è stato quindi compiuto negli ultimi anni con coerenza, consapevolezza, e con risultati eccellenti che hanno meritato al Paese i riconoscimenti della comunità internazionale. Ciò è testimoniato dalla ripresa sostenuta della crescita economica e dagli stessi dati che risultano dal quadro economico di questo Documento di programmazione economico-finanziario che il Governo presenta al Parlamento. Per la prima volta da quando il Governo espone nel Documento di programmazione economico-finanziaria i propri indirizzi, gli andamenti tendenziali di bilancio appaiono tali da non richiedere alcuna manovra correttiva. Gli interventi che si deciderà di assumere non derivano quindi dalla necessità di correggere andamenti non coerenti, bensì esclusivamente dalle opportunità di ridistribuire in modo più confacente le risorse disponibili.



Poiché nel momento in cui il Documento viene scritto non sono ancora noti i dati delle entrate dell'anno in corso, il Governo non è in grado di prevedere in che misura l'andamento tendenziale delle entrate tributarie calcolato in coerenza con il quadro macroeconomico evidenziato e con la legislazione vigente possa risultare superiore alle attese. I dati sulle entrate dei primi 5 mesi dell'anno in corso resi noti dal ministero delle Finanze confermano tuttavia che il tasso di crescita del gettito tributario è risultato superiore a quello atteso. In altre parole anche nel 2000, come nel 1999 e nei due anni precedenti, sembra confermarsi un recupero di gettito derivante dalle riforme introdotte e dalla maggiore funzionalità della macchina fiscale che, col varo definitivo della riforma dell'amministrazione prevista per la fine dell'anno acquisterà una ancor maggiore efficacia. Qualora i dati dell'autotassazione confermassero gli andamenti in atto risulterebbero disponibili maggiori risorse da utilizzare in sede di legge finanziaria.

L'unico elemento di incertezza deriva dall'andamento non coerente nei primi mesi del 2000 di alcune poste di spesa. In proposito sono in corso alcune verifiche ed approfondimenti con le Regioni che consentiranno al Governo di disporre entro poche settimane di un quadro più certo e coerente. È ovvio comunque che Parlamento e forze politiche dovranno impegnarsi a fondo per evitare che le possibilità concrete di proseguire nel processo di riduzione delle imposte, già avviato nel 1999, possa interrompersi a causa di comportamenti non coerenti con gli impegni assunti in sede interna ed internazionale.

### **I nuovi interventi**

Se molti problemi sono stati risolti, e molte difficoltà risultano ormai superate, non di minore importanza sono i compiti che ancora ci attendono. Emergono oggi, infatti, mali antichi della nostra economia e della nostra società: ostacoli fiscali, amministrativi e finanziari, barriere all'ingresso nei mercati del lavoro, delle professioni e dei servizi, impedimenti alla formazione di capitale umano ed alla produzione e diffusione di conoscenza. Disfunzioni che nei passati decenni si era cercato maldestramente di coprire con una disinvoltata politica del cambio e con scelte irresponsabili di finanza pubblica.

L'impegno per trasformare la pubblica amministrazione italiana in una struttura moderna e flessibile che ha avuto inizio dopo decenni di abbandono, lassismo e trascuratezza, dovrà avere

un'ulteriore accelerazione I processi di decisione risultano tuttora lenti e farraginosi. Gli sprechi nell'uso delle risorse si sono ridotti ma non sono scomparsi.

Permangono, in particolare, situazioni di arretratezza e di ritardo in non pochi settori. Le resistenze al cambiamento creano difficoltà ed incertezza in molti settori. Il passaggio da una economia di comando caratterizzata da una fortissima presenza del settore pubblico, ad una economia di mercato regolata appare faticoso. Soprattutto non è chiaro ad ampi settori della pubblica opinione il fatto che le trasformazioni in corso non sono dettate da un modernismo fine a se stesso, ma rappresentano una necessità ineludibile dettata dalle mutate condizioni di funzionamento dell'economia europea e mondiale, dall'adesione alla moneta unica, dai processi di globalizzazione in atto. Spesso sfugge la consapevolezza del fatto che un paese più moderno, meglio organizzato e più flessibile, risulterebbe non solo più efficiente, competitivo e capace di produrre crescita e occupazione ma anche e soprattutto più libero e più giusto, e meglio in grado di rispondere alle attese e alle richieste dei giovani che chiedono lavoro, degli anziani che reclamano dignità e sicurezza, delle donne che aspirano ad un ruolo adeguato al loro impegno e alle loro capacità.

### **La competitività**

Su questo occorrerà impegnarsi nei prossimi mesi e nei prossimi anni. Completato il processo di risanamento, avviata solidamente la ripresa, bisogna essere in grado di guardare avanti con decisione e coraggio. Il problema della competitività del Paese (intesa come competitività dell'intero sistema) è un problema reale e rappresenta una priorità. In un mondo di cambi fissi le imprese non possono più attendersi il periodico e benefico contributo della svalutazione, né possono illudersi di riconquistare competitività di prezzo solo contenendo il costo del lavoro e reclamando riduzioni fiscali. Devono soprattutto investire di più non solo in impianti e macchinari ma soprattutto in ricerca e formazione. Devono saper crescere, e utilizzare gli strumenti che la finanza moderna offre, internazionalizzarsi, competere.

Ai Governi spetta creare le condizioni perché le imprese ed il mercato operino al meglio. Spetta quindi definire le (poche) regole della "nuova economia" e intervenire sulla creazione del capitale umano e delle infrastrutture necessarie perché la nuova economia si sviluppi. Di questo disegno fanno parte le iniziative intese a "forzare" nel nostro Paese la diffusione delle nuove tecnologie.

Una strategia già avviata in occasione della legge finanziaria per l'anno 2000 e dei suoi provvedimenti collegati.

Più in generale, ai Governi si chiede di assecondare, incentivare ed accompagnare i processi di crescita fornendo servizi migliori a minori costi, capitale umano di buona qualità, infrastrutture adeguate, e non solo fisiche ma anche giuridiche, ambientali (territorio) e culturali (capitale umano)

E' urgente, infatti, disporre di un quadro di riferimento normativo per la nascita, la vita e la morte delle imprese che segni una netta discontinuità con la disciplina attuale. Il Paese ha bisogno di un diritto al servizio dell'economia e non già di un'economia frenata dal diritto. Una disciplina societaria adatta alla peculiare struttura produttiva italiana, una procedura fallimentare che non sia – come oggi accade – lunga e onerosa, una giustizia civile per l'impresa celere e certa: su questi punti – di importanza vitale per il nostro sistema produttivo – è essenziale che si passi all'iniziativa legislativa. Una forte accelerazione va impressa alla riforma e semplificazione della regolazione, utilizzando gli importanti strumenti costruiti a tal fine in questi anni.

Tre milioni e mezzo di imprese non quotate aspettano di veder valorizzate le loro caratteristiche. Di più, è l'imprenditorialità più tipicamente italiana che aspetta un riconoscimento ed una possibilità di operare all'altezza non solo dei tempi ma anche del suo contributo al tessuto sociale e produttivo del Paese. Un capitalismo più aperto e conflittuale – com'è quello che stiamo costruendo – richiede, accanto alla mano invisibile del mercato, regole semplici e certe ed organi istituzionali – anche giurisdizionali - di alto profilo tecnico e morale, dotati di una "visione" della società ed esposti al giudizio dei mercati.

Prioritario è mantenere l'equilibrio dei bilanci pubblici ai diversi livelli di governo. Soprattutto è essenziale evitare la ripresa di una crescita non programmata e controllata della spesa pubblica: premessa indispensabile a che le imposte possano lentamente calare, anziché correre il rischio che esse debbano invece crescere per assicurare il rispetto dei nostri impegni internazionali. Occorre proseguire nei processi di liberalizzazione e completare i programmi di privatizzazione. Occorre rendere più flessibile l'intero sistema e tutti i mercati. Molto è stato fatto in questi settori, ma molto rimane da fare. Le politiche di concertazione sono decisive a questi fini. Esse tuttavia devono recuperare tempestività ed efficacia perché il tempo disponibile è limitato.

## **Le questioni aperte**

Da molte parti in questi anni si sono indicate come questioni pressoché esclusive e risolutive per l'economia italiana quelle relative alla spesa previdenziale ed al mercato del lavoro. Si tratta di una analisi parzialmente distorta e distorcente, fonte di confusioni e strumentalizzazioni. In campo previdenziale, la riforma realizzata nel 1995 è strutturalmente adeguata, anche se alcune criticità ancora permangono nella fase di transizione. Essa è costruita in modo da poter essere facilmente gestita nel tempo modificando pochi parametri strutturali. In caso di necessità è opportuno intervenire senza che questo debba comportare drammatizzazioni di sorta, dal momento che eventuali correzioni non comporterebbero affatto impoverimenti relativi, redistribuzioni perverse del reddito, ma si limiterebbero a garantire la sostenibilità del sistema e a rafforzarne il grado di equità. Il problema deriva da fenomeni demografici ineludibili (e peraltro positivi) che possono essere attenuati, ma non eliminati, mediante una consapevole gestione dei flussi migratori. La questione va quindi affrontata in questo contesto logico. Rifiutare di affrontarla non è possibile e sarebbe insensato; ritenere di cavalcarla ad altri fini è irresponsabile. Alla previdenza obbligatoria dovrà affiancarsi una robusta previdenza integrativa, ma nessuno può illudersi che nel medio-lungo periodo la spesa pubblica possa crescere a ritmi più elevati di quelli del reddito nazionale.

E' altrettanto vero che il mercato del lavoro deve saper rispondere con maggiore fluidità alle specifiche necessità aziendali e saper garantire meglio la disponibilità di un'offerta di lavoro assai ampia specialmente – se non esclusivamente – nel sud del Paese. Ma non si parte da zero: i dati sull'occupazione testimoniano in maniera sufficientemente chiara quanto è già stato fatto. Bisogna proseguire su questa strada. Coniugando flessibilità e diritti, come è stato fatto finora.

Permangono in Italia, come negli altri paesi industrializzati, significative disparità nella distribuzione delle opportunità individuali come pure settori di disagio e di vera e propria povertà.

Questo problema va affrontato in modo sistematico e su un arco temporale pluriennale. L'esistenza di questa situazione rende ancor più evidente l'esigenza di riformare, ridisegnare e ricostruire un sistema di welfare adeguato alle esigenze della società moderna. Un sistema che non riesce a promuovere la mobilità sociale e a fornire garanzie sufficienti contro la povertà, non è un sistema adeguato. Non si tratta tanto di entità delle risorse disponibili, quanto di corretta e più efficace distribuzione delle risorse. Le linee di intervento da seguire sono state già individuate dai governi di questa legislatura. Si tratta ora di portare a compimento l'opera iniziata.

### **L'obiettivo della piena occupazione**

Le difficoltà che la situazione economica attuale presenta e l'incertezza e l'ansia ancora presenti nella nostra società, pur in presenza di un quadro di fondo fortemente positivo, derivano da un unico problema, costantemente ignorato e rimosso, che differenzia l'Italia da tutti gli altri paesi: il peso del debito pubblico. Negli ultimi quattro anni il debito si è ridotto di circa 10 punti rispetto al PIL, esso tuttora rappresenta tuttora il 114 per cento del prodotto, circa il doppio rispetto agli altri paesi europei, che pure stanno velocemente riducendo il loro indebitamento. Ciò comporta un onere per il servizio del debito circa doppio rispetto a quello degli altri paesi con cui dobbiamo competere; e pari, nel 1999, al 7 per cento circa del PIL rispetto ad una media dei paesi dell'Euro pari al 4,1 per cento. Si tratta ogni anno di circa 60-70 mila miliardi di risorse che devono essere sottratte alla disponibilità dell'economia. Se potessimo liberamente disporre, potremmo portare il nostro prelievo fiscale e contributivo (oggi pari al 43,7 per cento del prodotto lordo ed inferiore alla media dell'area dell'Euro, e cioè 43,9 per cento) a livelli assai prossimi a quelli prevalenti, ad esempio, nel Regno Unito (38,4 per cento) o in Portogallo (38,4 per cento) o, alternativamente, potremmo colmare la distanza che attualmente ci separa dalle media dell'area Euro in termini di rapporto fra spesa primaria (preferibilmente, per investimenti in senso lato) e prodotto lordo (oggi al 38 per cento in Italia contro il 40,6 per cento nella media dell'area dell'Euro). Il rifiuto a prendere atto di questa realtà non è altro che la riedizione del rifiuto dei vincoli di bilancio che è alla base del disastro finanziario degli anni ottanta. E' chiaro, invece, che finché il debito non sarà riportato a livelli adeguati l'Italia dovrà operare con un handicap non trascurabile che può condizionare le capacità di crescita se esso non sarà compensato da un impegno deciso nelle riforme strutturali, nella adozione delle nuove tecnologie, nei processi di modernizzazione.

Si tratta di saper scegliere bene le priorità, di avere l'adesione e il consenso che derivano dalla consapevolezza. Ogni ipotesi di individuare scorciatoie, soluzioni miracolistiche o mirabolanti, è inutile o velleitaria: i dati oggettivi dicono inesorabilmente che siamo costretti a fare i conti con il nostro passato, vale a dire con i debiti accumulati nel decennio degli anni ottanta. È inutile discutere su colpe e responsabilità del passato, che tuttavia proietta la sua ombra sul presente e su una parte del nostro futuro prossimo. Possiamo tuttavia essere fiduciosi perché solo 7 anni fa il peso del servizio del debito era il doppio di quello attuale. Questo è stato uno dei principali risultati del risanamento. Non ci resta che proseguire sulla strada tracciata nella certezza che essa è l'unica possibile, è l'unica giusta, e la sola che ci può portare alla piena occupazione nel volgere di 7-10

anni. Questo obiettivo, anche alla luce delle priorità indicate in questo Documento, può essere nuovamente raggiunto, quarant'anni dopo gli anni del “miracolo economico”.