

CORRIERE DELLA SERA

# DOSSIER

### Tutto quello che il nostro Paese deve fare per non perdere l'appuntamento con l'Europa. Ecco i consigli di 24 saggi

## L'ITALIA E IL '93

### Come affrontare la grande sfida



Gino Giugni



Carlo Scognamiglio



S. Verone



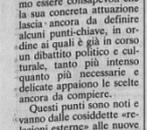
S. Walker



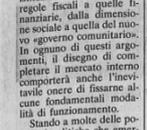
F. Morillaro



E. Gerelli



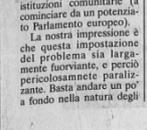
M. D'Antonio



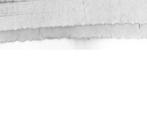
C. Patrucco



Luigi Spaventa



G. Carli



Mario Monti



Tommaso Padoa-Schioppa



S. Foca



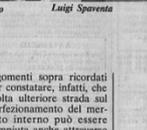
F. Micheli



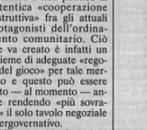
Carlo Rubbia



G. Tremonti



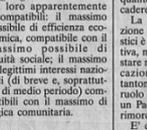
C.M. Guerci



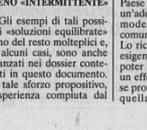
S. Cassese



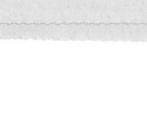
O. Castellino



Francesco Cingano



E. Presutti



Luigi Arcuti

Le scadenze del mercato unico europeo si avvicinano a grandi passi, e la sensazione che il sistema Italia si stia adeguando ad esse con poco metodo e molta lentezza ha raggiunto finalmente anche la coscienza dei responsabili governativi. In un gruppo di lavoro di 24 «saggi» coordinato da Mario Monti, Carlo Scognamiglio e Giuliano Urbani, costituitosi da qualche mese su sollecitazione del vicepresidente del Consiglio Gianni De Michelis, ha presentato i suoi *Materiali per la preparazione al 1992*.

Della lunga introduzione a firma di tre coordinatori, come pure di sette studi centrali scelti tra i 19 che figurano nel rapporto, elaborato dai «saggi» in piena autonomia, diamo in queste pagine stralci significativi e in pratica tutti gli elementi proposti, ritenendo che la conoscenza di questo documento è di grande interesse per il nostro futuro europeo e che debbono essere conosciuti al livello degli esperti e degli addetti ai lavori.

Tra l'altro, l'iniziativa non si

ferma qui. Il proposito dei ventiquattro saggi, che parlano tutti a titolo personale, è infatti quello di realizzare un vero e proprio «libro di bordo» per l'invio al Parlamento europeo del check-up dell'Italia, protesta verso l'Europa, per assicurare un monitoraggio continuo dei ritardi e dei progressi della fase pre-

paratoria. Una nuova edizione del rapporto è già annunciata per l'autunno, in vista di un pubblico dibattito che si terrà all'Istituto per gli Studi di politica internazionale (Ispi) di Milano.

Data la posta in gioco, forse sarebbe stato meglio cominciare prima. Ma, ora che si è cominciato, è importante che si faccia sul serio. Infatti, i motivi di

preoccupazione ispirati dalla lettura del documento non sono pochi.

Come disse una volta François-Xavier Ortoli, in qualità di presidente della Commissione Cee, non c'è nessuna «fatalità dell'Europa». Analogamente, non c'è oggi nessuna garanzia che la nostra decisione politica di aderire all'Atto Unico comporti automaticamente l'incasso dei ricchi dividendi che il grande mercato europeo promette sulla carta. C'è molto che possiamo fare per rendere meno incerta la sempre più abbondanti frutti dell'impresa. I 24 saggi meritano tutta l'attenzione possibile.

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

mentali funzioni sono solo alcuni di quei differenziali negativi rispetto agli altri Paesi europei sui quali è necessario intervenire.

L'alta capacità di risparmio delle nostre imprese, l'alta capacità di iniziativa imprenditoriale e di lavoro finora dimostrata dall'intero Paese sono alcuni dei fattori che hanno reso possibili i successi italiani degli ultimi quarant'anni.

Saranno proprio questi fattori ad essere sottoposti, nel mercato interno europeo, alle maggiori sollecitazioni poiché essi dovranno confrontarsi con problematiche di «scale» molto maggiori.

Prepararsi a un nuovo e più incisivo ruolo europeo comporta però per il nostro Paese la consapevolezza di quali mezzi siano congruenti e necessari al perseguimento dei fini appena ricordati. Più in particolare, comporta quindi la necessità di adeguare le strutture, le istituzioni e le politiche che sono di volta in volta indispensabili per poter risultare davvero «competitivi» in un mercato sempre più aperto a grandi opportunità.

Infatti l'attuale e languida «competitività» (non solo economica) del sistema Italia deriva da quelli che potremmo chiamare i nostri «vantaggi comparati», rispetto ai quali la prospettiva del 1992 può offrire nuove potenzialità di sviluppo, ma anche gravi pericoli di emarginazione e colonizzazione, se non si sarà in grado di rimuovere alcuni «vantaggi comparati». Il livello del debito pubblico, l'inefficienza dei servizi pubblici e di alcune fon-

strutture alle esigenze poste dalla realizzazione del mercato unico europeo, l'Italia dovrà prestare particolare attenzione ad alcune aree critiche. A ciascuna di esse è dedicato uno dei dossier raccolti in questo documento.

Le aree possono essere inquadrare, a scopo di sintesi, in tre grandi blocchi:

- Il settore pubblico, con riguardo in particolare all'assetto e alla funzionalità della pubblica amministrazione; al sistema fiscale, al sistema previdenziale e alla questione del disavanzo e del debito pubblico;
- Il capitale umano e ambientale, con specifica attenzione all'istruzione e ricerca, all'ambiente e beni culturali, alle infrastrutture «fisiche» (quali l'energia, i trasporti, le telecomunicazioni), agli aspetti territoriali e in particolare al Mezzogiorno;
- I settori produttivi, individuando nell'agricoltura l'industria e soprattutto nel sistema finanziario i punti nei quali si richiedono interventi.

Per ciascuna area critica, i dossier si propongono di mostrare brevemente le ragioni per le quali l'area deve considerarsi «critica» rispetto al 1992, di individuare i principali aspetti delle inadeguatezze attualmente riscontrabili, di indicare gli interventi necessari per superare tali inadeguatezze.

Dall'esame dei diversi dossier emerge che gli interventi ritenuti necessari per le varie aree critiche, pur essendo specifici a ciascuna di esse, presentano alcuni caratteri comuni. Partecipano infatti necessariamente alle seguenti caratteristiche positive:

- Nell'adeguare le proprie

mentali funzioni sono solo alcuni di quei differenziali negativi rispetto agli altri Paesi europei sui quali è necessario intervenire.

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

mentali funzioni sono solo alcuni di quei differenziali negativi rispetto agli altri Paesi europei sui quali è necessario intervenire.

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

L'Atto Unico delinea certamente un nuovo volto dell'Europa comunitaria, arricchendolo di fondamentali connotati innovativi. Ciò malgrado, dobbiamo essere consapevoli che la sua concreta attuazione alcuni punti-chiave, in ordine ai quali è già in corso un dibattito politico e culturale, tanto più intenso quanto più necessarie e delicate appaiono le scelte da compiere.

Questi punti sono noti e vanno dalle cosiddette «relazioni esterne» alle nuove istituzioni monetarie, dalle regole fiscali a quelle finanziarie, dalla dimensione sociale a quella del nuovo governo comunitario. In ognuno di questi argomenti, il disegno di compiere il mercato interno porterà anche l'inevitabile onere di fissare alcune fondamentali modalità di funzionamento.

Stando a molte delle posizioni politiche che emergono dal dibattito attuale in corso su «quale Europa» dovremmo costruire, lo scoglio centrale (e la nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

Un contributo meno «intermittente» Gli esempi di tali possibili «soluzioni equilibrate» sono del resto molteplici e, in alcuni casi, sono anche avanzati nei dossier contenuti in questo documento. In tale sforzo propositivo, l'esperienza compiuta dai

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del problema sia largamente lacerante, e perciò pericolosamente paralizzante. Basta andare un po' a fondo nella natura degli

La nostra impressione è che questa impostazione del

PUBLICA AMMINISTRAZIONE di Sabino Cassese

# Istituzioni deboli, integrazione difficile

**L**a pubblica amministrazione ha importanza nel completamento delle Comunità per un duplice motivo. Uno è diretto, in quanto per le strutture amministrative passano, in ultima istanza, le decisioni comunitarie per la formazione o per l'attuazione. Uno è indiretto, in quanto l'azione amministrativa condiziona gli interventi comunitari in tutti i campi (dall'agricoltura all'ambiente, per citare soltanto un settore tradizionale o uno relativamente nuovo, per ciò che attiene agli interventi pubblici).

Il modello dell'amministrazione comunitaria era, inizialmente, fondato su due principi: distinzione tra Consiglio multilaterale e Commissione transnazionale; distinzione tra indirizzo amministrativo comunitario e situazione amministrativa nazionale.

Il corso dei trenta anni trascorsi, la situazione è cambiata: presso la Commissione si sono sviluppati uffici (collegi multilaterali), la Commissione ha perduto il suo carattere di amministrazione non esecutiva.

Di conseguenza, le amministrazioni pubbliche nazionali hanno acquistato un ruolo che, nel disegno originario, non avevano (quello di compartecipare alla formazione delle politiche, pur vedendo eroso in parte il diverso ruolo di amministrazione).

Le istituzioni esecutive di decisioni comunitarie. Nel sistema amministrativo europeo appena delineato, l'amministrazione pubblica italiana presenta, a confronto con le altre amministrazioni, fattori di debolezza istituzionale che non è neppure necessario elencare e che producono l'effetto nullo secondo il quale l'Italia si è collocata all'Europa nelle dichiarazioni e quello meno nelle realizzazioni.

Al fine di generalizzare la debolezza istituzionale indicata nella introduzione, se ne aggiungono, però, alcuni specifici, relativi alla «struttura amministrativa europea» dell'Italia. Si questi ci si sofferma sui punti seguenti.

1. L'Italia, dopo molti esperimenti, ha seguito il modello dell'organizzazione dispersa: tre quarti dei ministeri hanno propri uffici che si interessano di affari comunitari. Un centro unico — interministeriale e ministeriale — è stato istituito, ma è ben lungi dal poter paragonarsi all'«European committee» francese.

La soluzione adottata non pare reversibile. Gli uffici ministeriali adottati con la legge 8 del 1989 (art. 6) non avevano (quello di compartecipare alla formazione delle politiche, pur vedendo eroso in parte il diverso ruolo di amministrazione).



Sabino Cassese

Il problema di stabilire chi, in settori dove interviene il diritto pubblico, il «lead regulator», in modo che le amministrazioni pubbliche non procedano in ordine sparso; potere di costituire «task forces»; potere di svolgere funzione arbitrale di interessi nazionali; potere di far valere il principio di sussidiarietà, per cui competenze sono svolte da livelli di governo «inferiori» quando è integrato da livelli di governo «superiori» solo nel caso in cui la funzione non può essere svolta al livello più basso di competenza e si pone specialmente per le

regioni, come dimostrato dall'esempio tedesco del «Land». Gli uffici incaricati della partecipazione alla formulazione delle politiche comunitarie, dirette al vademecum nazionale appaiono frammentate e qualitativamente «understaffed». Si potrebbe formulare un «progetto finalizzato», sulla base del primo accordo intercomunitario, diretto al reclutamento di personale specializzato (ad esempio, funzionari Cee in pensione), alla formazione del personale

esistente, alla dotazione degli uffici di strutture informative. L'adozione del principio del «lead regulator» di cui il controllo del Paese di origine comporta la concorrenza di soprette nazionali e un minimo di norme comuni. L'amministrazione pubblica italiana, da un lato, ha un bisogno connesso: il riconoscimento reciproco di conoscenze e competenze. Dall'altro, ha bisogno di altre amministrazioni pubbliche, a stabilire un «minimo comune denominatore», di norme armonizzate. Per soddisfare queste due esigenze, occorre istituire un ufficio centrale di diffusione delle conoscenze e di impulso (non di coordinamento).

Si è indicata sopra la contraddizione dell'Italia nel sistema comunitario: fedeltà comunitaria nei principi, disattenzione degli indirizzi comunitari. Per l'assenza, mancata attuazione delle direttive nel fatto che, da questa situazione non si esce senza un organismo di coordinamento, diretto al vademecum nazionale appaiono frammentate e qualitativamente «understaffed». Si potrebbe formulare un «progetto finalizzato», sulla base del primo accordo intercomunitario, diretto al reclutamento di personale specializzato (ad esempio, funzionari Cee in pensione), alla formazione del personale

procedimenti amministrativi nazionali; in altri, da procedimenti misti, comunitaristatistici. Asimmetrie nazionali di carattere organizzativo si sono rivelate particolarmente dannose per l'Italia. Ad esempio, gli uffici principali Paesi comunitari dispongono di un'autorità della concorrenza. Queste sono state finora interconferite privilegiate della Direzione comunitaria della concorrenza, contribuendo spesso a diminuire il contropeso reale alla tutela della concorrenza. Problemi analoghi possono porsi in altri campi, per cui appare consigliabile una sorta di rassegna delle aree in cui l'Italia ha responsabilità, per sottoporre in via amministrativa o legislativa la rassegna andrebbe compiuta sia per settori, sia in relazione alle varie specie di funzioni proprie della Commissione: funzioni per le quali vengono solo previsti interventi e quindi, l'ambiente, (ad esempio, formazione), funzioni dove esistono obblighi di coordinamento, (ad esempio, coordinamento ad esempio, funzioni per le quali la Comunità ha un potere regolativo (ad esempio, la ricerca scientifica e concorrente); funzioni per le quali la Comunità ha una responsabilità propria («politiche» come l'agricoltura).

Si tratta, innanzitutto, di ridefinire in termini improrogabili i servizi voluti dalla pubblica amministrazione, introducendo i moderni principi del controllo direzionale (programmazione e controllo, separazione delle funzioni in centri di responsabilità tecnica (motivazionali) che dovranno essere accompagnati dall'introduzione di nuovi e ben articolati criteri per la misurazione della produttività. Ciò riguarda, innanzitutto, i grandi servizi pubblici ma anche quelli di pubblica utilità. Un passo fondamentale per l'uso di tali tecniche è la definizione del rapporto di pubblico impiego, in modo da assicurare la produttività del pubblico dipendente, ed evitare che i costi di gestione superino il costo di produzione. Il compito di definire le condizioni alle quali avverrà la prestazione d'opera.

Da quanto sopra deriva, innanzitutto, che con la pressione delle garanzie normative di stabilità dell'impiego, il settore pubblico, per cui sarà necessario prevedere una mobilità, anche in uscita, dal settore pubblico, in modo da assicurare il raggiungimento di livelli di impiego adeguati ai compiti effettivamente svolti. Naturalmente, sarà necessario che i lavoratori che escono dal settore pubblico le medesime garanzie di cui godono i dipendenti privati. Accanto a ciò è indispensabile una valorizzazione delle professionalità, sia attraverso la definizione di livelli di competenza dei vari settori, sia attraverso una politica di mobilità, che consenta di trasferire i dipendenti e lavoro nella prestazione di pubblico servizio dal punto di vista retributivo.

L'adozione di questi principi, a cominciare dal

## PICCOLA IMPRESA di Carlo M. Guerri, Ennio Presutti e Carlo Scognamiglio

# Una ricetta obbligata: crescere o aggregarsi

**L**a diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

TRA SPERICHE E ASSURISMO

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

## RIFORMA FISCALE di Giulio Tremonti

# Sei regole per un sistema tributario più europeo

**C**he nuovi spiriti fiscali si stessero perorando l'occidente era noto da tempo e gli tempi venivano segnalati anche in Italia. Che nel frattempo in molti paesi, non solo in America, quegli spiriti si siano consolidati in realtà riformatrici è poi altrettanto noto.

Ma, se molti fili si intrecciano intorno alla riforma fiscale mondiale, due almeno si possono tirare, per trarre le conclusioni.

a) c'è anzitutto la caduta delle ideologie radicali: non si pensa più che le tasse servono per modificare il mondo.

Purtroppo, il mondo ha modificato il pensiero sulle tasse. L'onda lunga della storia ha così travolto, con i borghesi riformatori radicali, il marxismo e poi ancora ripetersi ai vicoli di continuità strutturale dell'economia, alle correnti fondamentali che in tempo modellavano le tasse sui pesi e sulle misure con cui si realizzavano gli scambi. E non viceversa. Dominati da un nuovo pragmatismo, i sistemi fiscali si orientano dunque verso principi di semplicità strutturale, se l'economia si

complica, la fiscalità deve andare in controtendenza.

b) c'è poi la crisi dello Stato fiscale. L'azione fiscale, che naturalmente opera una redistribuzione ex post, non è più isolata, ma combinata con interventi, ordinati ex ante in forme di equità sociale. Ciò giustifica drasticamente il ruolo di giustizia della progressività fiscale.

c) c'è infine, sottostante, la trasformazione del modello economico. Il modello economico dominante non è più quello «real», essenzialmente riferito alla produzione ed al consumo dei beni materiali.

Dalle griffe, si network, alla dematerializzazione dei titoli di credito, dal software all'oggetto del franchising, si assiste all'apparire incessante di nuovi beni immateriali ed alla rafferma di una caduta di valore di alcuni beni materiali convenzionali, in un processo di integrazione del mercato internazionale e che dipende essenzialmente da tre fattori.

● un primo fattore è l'internazionalizzazione crescente dei rapporti e delle ragioni delle barriere interne agli ef-



Giulio Tremonti

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

La diffusione dell'impresa privata nel nostro sistema economico è legata anche alla recente industrializzazione del nostro Paese, e al fenomeno che caratterizza l'Italia rispetto a tutti gli altri Paesi della Cee. Un obiettivo appare preminente in questo contesto: favorire la crescita dimensionale di tale tessuto consistendo di piccole imprese, e di frangendo.

Attualmente i principali ostacoli sono di ordine storico-culturale, o di ordine economico.

I primi possono essere superati nel medio lungo periodo con politiche indirette, prima fra tutte quella dell'istruzione.

Sui secondi è invece possibile operare anche nel breve periodo.

Occorre premettere che il mondo della piccola impresa è tutt'altro che omogeneo nel suo interno.

ELIMINARE LE RESIDUE BARRIERE

È coerente con la logica stessa dell'operazione globale di riforma — attraverso l'eliminazione delle residue barriere — una più stretta integrazione, ai fini di una maggiore efficienza se all'interno delle singole economie nazionali l'allocatione delle risorse fosse guidata più da interventi amministrativi che dalle scelte del mercato.

Di per sé, tuttavia, il riferimento degli interventi amministrativi non è condizione sufficiente perché si determinino risultati di efficienza nelle quantità e nei prezzi dei fattori di produzione e dei prodotti. Affinché ciò avvenga è necessario che le strutture dei mercati siano idonee a svolgere il ruolo ad esse affidato.

La revisione del rapporto tra i pubblici poteri e il mercato ha dunque da tempo risolto i problemi dell'efficacia e dell'efficienza delle strutture organizzative e direzionali mediante l'applicazione di principi che potrebbero trovare spazio anche nella pubblica