

La ricetta francese che può far bene all'Italia, e al Pd Tutte le riforme possibili

di **Franco Bassanini**

Il nostro Paese potrebbe recepire utilmente due strumenti che la Francia si è data negli ultimi mesi. La revisione generale delle politiche pubbliche e una Commissione di esperti per le riforme di sistema. Prudenza invece sulla legge elettorale: meglio guardare ai modelli tedesco e spagnolo



🐛 Nel 2006, più di novanta Paesi nel mondo hanno registrato una crescita superiore al 10% in termini di prodotto interno lordo. Il mondo è attraversato dalla più forte ondata di crescita materiale della sua storia. Essa crea ricchezza e sviluppo a un ritmo finora sconosciuto, ma crea anche straordinarie e inedite disuguaglianze. Dovrebbe produrre una parallela crescita delle libertà, del sapere, della qualità della vita: talora lo fa, talora no. In effetti, è noto che la crescita economica non produce necessariamente crescita civile, culturale e sociale. Né emancipazione dalla povertà, dalla fame e dalle malattie; o diffusione delle libertà e dei diritti. È un indicatore parziale del progresso di un Paese (anche per questo, qualche giorno fa, Nicolas Sarkozy ha affidato a Amartya Sen e a Joseph Stiglitz l'incarico di elaborare indicatori più raffinati). È certo che, per alcuni miliardi di esseri umani, per la prima volta nella storia questi problemi possono oggi essere affrontati, grazie alla crescita, con una concreta possibilità di risolverli, nell'arco di una o al massimo due generazioni. La crescita mondiale, combinata con le straordinarie risorse di conoscenza e di interrelazione offerte dalla rivoluzione digitale (che della crescita è – come si sa – uno dei vettori cruciali), offre dunque straordinarie e inedite opportunità di emancipazione e di sviluppo. A questa crescita, una parte importante dell'Europa (Italia compresa) non partecipa, o partecipa molto parzialmente. Anzi, molti europei e molti italiani vivono come una minaccia le grandi trasformazioni, le grandi sfide che caratterizzano questo cambio di millennio. Le sfide della competizione globale, della rivoluzione digitale, dell'innovazione tecnologica e produttiva, della società dell'informazione, dell'emergenza climatica e ambientale; e, ancora, l'emergere sui mercati mondiali di nuove formidabili potenze economiche, i grandi flussi migratori, le società multietniche e multiculturali, la domanda di nuovi diritti e di nuove libertà, la crescente richiesta di sicurezza, la segmentazione della società e la diversificazione dei bisogni e delle domande sociali. Il fatto è che si tratta di sfide che non possono essere affrontate e vinte senza grandi innovazioni, senza coraggiose riforme. La paura del nuovo è, in realtà, figlia della conservazione, figlia della paura della innovazione e delle riforme. Il ragionamento sulla funzione nazionale (sulla mission)

COMPENDIUM / LE RIFORME SECONDO I CITTADINI

Elezione diretta del premier, norme antiribaltone, legge elettorale senza più liste “blindate” dai partiti, maggiori poteri a Comuni e Regioni e meno spazio alle Province. Se potesse partecipare alla riscrittura delle norme elettorali, queste sarebbero le riforme che il popolo degli elettori vorrebbe

vedere realizzate. Le indicazioni, raccolte dalla Fondazione per la Sussidiarietà mettono in luce la spontanea propensione verso modifiche che possano snellire lo Stato centrale, aumentare l'efficienza con un progressivo trasferimento di competenze alle amministrazioni più vicine ai cittadini.

del nuovo Partito democratico deve – a mio sommosso ma convinto parere – partire da qui.

Per questo nasce il Pd: per promuovere e realizzare le innovazioni e le riforme necessarie per affrontare e vincere le sfide della globalizzazione, della competizione mondiale, della rivoluzione digitale, delle società multietniche, dell'emergenza ambientale, delle domande di nuove sicurezze. Per mobilitare intorno ad esse le energie, le idee, le competenze, l'iniziativa, la fantasia di quella parte larga del nostro Paese che aspetta soltanto un progetto credibile e convincente per reagire alla rassegnazione e cogliere le straordinarie opportunità che il mondo del Duemila può offrire a un Paese che sappia viverle non come una minaccia ma come una straordinaria risorsa. La “vocazione maggioritaria” del Pd si costruisce su questo terreno: chiamando a raccolta tutti gli italiani intorno a un grande progetto di crescita civile, economica e sociale; e intorno ad esso costruendo le necessarie alleanze nel sistema politico, nel mondo del lavoro e della produzione, nella società civile.

Occorre dunque, innanzitutto, liberare energie e risorse per la crescita. In negativo, occorre censire e rimuovere i freni e i lacci che la ostacolano; in positivo, promuovere i talenti, l'iniziativa, la capacità e la voglia di intraprendere, di sperimentare, di innovare, di rischiare.

Alcuni “pezzi forti” di questo progetto possono essere enumerati molto facilmente. Basti qualche esempio. Aprire al mercato e alla competizione le attività professionali, eliminando numeri chiusi, tariffe minime, divieti di pubblicità (ma mantenendo, dove necessario, severi esami di Stato per garantire la qualità dei servizi). Liberalizzare e riformare i servizi pubblici locali. Completare la liberalizzazione della distribuzione commerciale (saldi, vendite promozionali, apertura domenicale e notturna), dei taxi, delle farmacie. Realizzare la separazione societaria delle reti elettriche e del gas garantendo parità d'accesso a tutti i produttori e distributori. Ridurre drasticamente i costi regolativi che appesantiscono i bilanci delle imprese e delle stesse amministrazioni pubbliche (eliminando regole e vincoli del tutto inutili, o comunque non strettamente necessari per assicurare la tutela di diritti o di interessi collettivi), alleggerire i carichi burocratici e la complessità dei procedimenti amministrativi, ridurre il

numero e i tempi del rilascio di autorizzazioni e permessi, eliminare duplicazioni e sovrapposizioni di controlli. Garantire infrastrutture di comunicazione a larghissima banda (fibra ottica e/o WiMax) in tutto il Paese. Aumentare ulteriormente la flessibilità del lavoro, compensandola con efficaci ammortizzatori sociali, a partire da un'adeguata indennità di disoccupazione. Consentire ad ogni lavoratore di proseguire la sua attività lavorativa senza limiti di età e rimuovere ogni disposizione limitativa del cumulo tra lavoro e pensione.

E ancora: spostare quote crescenti di carico fiscale dalle attività produttive e dal lavoro, e in generale dai settori esposti alla concorrenza, alle attività speculative e alle rendite. Proseguire con determinazione l'azione di recupero dell'evasione fiscale destinando rigorosamente le risorse acquisite a ridurre il carico fiscale su lavoro e impresa. Realizzare con (feroce) determinazione una politica di riqualificazione della spesa pubblica, tagliando i costi della politica, semplificando l'architettura istituzionale e amministrativa, esternalizzando attività non strategiche (con il relativo personale) e recuperando risorse per l'istruzione e la ricerca, per la digitalizzazione dell'amministrazione, per l'infrastrutturazione del Paese. Finalizzare le cospicue risorse della Cassa depositi e prestiti al finanziamento delle infrastrutture strategiche a rendimenti troppo differiti nel tempo per poter attirare investimenti privati. Identificare obiettivi e indicatori di produttività e performance per tutte le amministrazioni e servizi pubblici e destinare una quota crescente di risorse a premiare i risultati e il merito (per esempio: riservare gli aumenti di stipendio nella sanità alle strutture che raggiungano l'obiettivo di una riduzione annua non inferiore al 15% dei tempi medi delle liste d'attesa). Utilizzare le ingenti riduzioni di personale pubblico derivanti da una accelerata digitalizzazione delle amministrazioni per sviluppare i servizi pubblici carenti (per esempio per aumentare i posti negli asili e scuole materne pubbliche, in modo da consentire un rapido aumento della occupazione femminile).

Potrebbe, a tale scopo, essere utile prevedere, anche in Italia, due strumenti che la Francia si è data alcuni mesi fa. Parlo della “revisione generale delle politiche pubbliche”, un esercizio di censimento e ripensamento settore

per settore delle policies in essere e delle strutture ad esse dedicate, in corso di svolgimento sotto il coordinamento del segretario generale dell'Eliseo e del segretario generale del governo e sotto la supervisione di un petit comité formato da Sarkozy, da Fillon, da alcuni ministri e da alcuni esperti ed esponenti del mondo dell'industria e della finanza; e della Commission pour la libération de la croissance française, presieduta da Jacques Attali e composta da una quarantina di esperti francesi ed europei e di esponenti qualificati dell'industria, dell'amministrazione, del mondo del lavoro e dei servizi. Il primo ha già prodotto un primo set di un centinaio di misure, la seconda un cospicuo rapporto articolato in 300 riforme, capaci, nel loro insieme, di dare un impulso alla crescita valutato in oltre un punto in più di pil all'anno.

Un'analisi delle quattrocento proposte contenute nei due documenti potrebbe far emergere un certo numero di ipotesi di riforma utilmente importabili in Italia. Mi limito a un esempio: perché non utilizzare una quota del nostro extraggettito per ridurre a trenta giorni i tempi dei rimborsi di imposta (a partire dall'Iva) dovuti alle piccole e medie imprese, nonché dei pagamenti per i beni e i servizi prestati dai privati alle pubbliche amministrazioni, stabilendo che per ogni giorno di ritardo l'amministrazione pagherà le stesse penali e gli stessi interessi che i privati sono tenuti a pagare in caso di ritardato

Ben quattrocento proposte messe a punto dagli esperti francesi potrebbero avere diritto di cittadinanza nel nostro Paese

versamento delle imposte? Si tratterebbe – ad un tempo – di una misura suscettibile di dare impulso alla crescita, di una scelta di equità e di rispetto per i cittadini e per le imprese, e anche di un provvedimento del tutto sostenibile per le finanze pubbliche, dato che l'onere di spesa sarebbe limitato alla cassa e graverebbe esclusivamente sul primo anno (l'anno dell'anticipo), cosicché le stesse risorse tornerebbero ad essere disponibili per altri impieghi negli anni successivi...

Dobbiamo seguire il modello francese anche per quanto riguarda le riforme elettorali e istituzionali? Al riguardo raccomando prudenza. La legge elettorale francese risolve in modo efficace la difficile equazione fra governabilità e rappresentatività che è la chiave di ogni buon sistema elettorale. Essa è da tempo la prima scelta della maggior parte dei leader del Pd, e gode di molti apprezzamenti nel Paese e tra le principali forze sociali. Non sembra tuttavia godere dei necessari consensi nel sistema politico e in Parlamento. Sembra più facile raccogliere

un'ampia maggioranza sui sistemi elettorali da tempo in uso in Germania e in Spagna, che pure hanno dimostrato rendimenti soddisfacenti. Pare dunque consigliabile ripiegare su questi modelli.

Quanto all'assetto istituzionale, e in particolare alla forma di governo, l'originale modello delineato dalla Costituzione gollista – suscettibile di dar luogo a una forma di governo sostanzialmente presidenziale o prevalentemente parlamentare a seconda delle scelte del corpo elettorale – oscilla in realtà fra una forte concentrazione del potere con deboli contrappesi e il rischio del bicfalismo e del divided government (in caso di coabitazione). Esso non appare facilmente esportabile (e, infatti, non ha avuto imitatori nel mondo). Ed è oggi in fase di trasformazione, sulla base delle proposte del Comitato Balladur e del disegno di legge di riforma presentato dal governo Fillon e oggi all'esame dell'Assemblea nazionale. Molti ne ipotizzano una progressiva evoluzione in senso presidenziale. Ma il modello presidenziale, diffuso nel mondo a partire dal prototipo nordamericano, appare difficilmente conciliabile con i sistemi di partito europei (esso infatti mitiga i rischi di divided government grazie all'assenza di una rigida disciplina di partito).

Penso dunque che non convenga modificare la scelta di fondo compiuta dall'Assemblea costituente a favore del modello della repubblica parlamentare; e che convenga,

caso mai, aggiornarla e ammodernarla utilizzando le soddisfacenti esperienze delle maggiori democrazie parlamentari europee (dalla Gran Bretagna, alla Germania, dalla Spagna alla Svezia). In tal senso si muove il progetto di riforma approvato a larga maggioranza



dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera che riprende, del resto, i principi ispiratori dell'ordine del giorno Perassi, approvato dall'Assemblea costituente, il progetto della Commissione bicamerale De Mita-Iotti, il disegno di legge di riforma presentato nel 2003 al Senato dalla stragrande maggioranza dei senatori dell'Ulivo e, infine, le puntuali proposte di riforma contenute nelle prime pagine del programma dell'Unione per le elezioni del 2006.

Partito delle riforme, dell'innovazione, della crescita. Nella riflessione collettiva che ha segnato i primi mesi di vita del Pd queste idee hanno avuto cittadinanza. Ma una cosa è farne l'asse centrale di una proposta al Paese, un'altra annegarle in un dibattito che mette sullo stesso piano una pletora di obiettivi senza scegliere priorità precise. A mio avviso, queste idee meritano invece di figurare nel ristretto elenco delle priorità, delle scelte che caratterizzano la missione del Partito democratico.