

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 MAGGIO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

**RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA**

9.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 MAGGIO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO PEPE**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Avena Roberto, <i>Responsabile dell'ufficio politiche attive e di sviluppo della UGL</i>	9, 11
Pepe Mario, <i>Presidente</i>	3	Canettieri Enzo, <i>Responsabile per le attività produttive della UIL</i>	7, 8, 11
INDAGINE CONOSCITIVA SUL RUOLO DELLE REGIONI E DELLE AUTONOMIE NEL SISTEMA DELLE POLITICHE PUBBLICHE PER LE AREE DEPRESSE		Sai Mario, <i>Coordinatore del dipartimento per le politiche di coesione e del Mezzogiorno della CGIL</i>	4
Audizione di delegazioni di CGIL, CISL, UIL e UGL:		Tarolli Ivo (centro cristiano democratico) .	8
Pepe Mario, <i>Presidente</i>	3, 11, 12	Turini Giuseppe (gruppo alleanza nazionale)	11, 12

La seduta comincia alle 13,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dell'audizione sarà assicurata attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, ai sensi dell'articolo 65, comma 2, del regolamento della Camera.

(Così rimane stabilito).

Audizione di delegazioni di CGIL, CISL, UIL e UGL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul ruolo delle regioni e delle autonomie nel sistema delle politiche pubbliche per le aree depresse, l'audizione di delegazioni di CGIL, CISL, UIL, UGL. Ringrazio i rappresentanti del mondo sindacale per la loro generosa presenza. La CISL non ha potuto partecipare per impegni precedentemente assunti, ma rimetterà alla presidenza un documento sul tema di questa indagine.

Ci avviamo alla conclusione dell'indagine conoscitiva sul ruolo delle regioni e delle autonomie locali per quanto riguarda la finalizzazione delle risorse per le aree depresse. I rappresentanti del mondo sindacale sanno meglio di me, per le battaglie svolte soprattutto sul piano dei contenuti e delle metodologie, che occorre prestare una notevole attenzione a tali

aree, evitando da una parte l'astrattismo delle scelte e dall'altra un profluvio a grappolo di risorse.

Siamo per una posizione centrale di autogoverno delle autonomie locali per quanto riguarda i progetti attuativi delle scelte degli enti locali; siamo inoltre orientati a dare un taglio molto più significativo al prossimo documento di programmazione economico-finanziaria, soprattutto nel quadro delle risorse dell'Unione europea. Agenda 2000 sarà riscritta, ma vi è l'esigenza forte e determinata di partire dalla politica di contesto e, all'interno di questa categoria, di esaminare le difficoltà registrate dalle autonomie locali, soprattutto dalle regioni, per il ruolo che stanno esercitando e che oggi dovrebbero esercitare alla luce delle nuove iniziative afferenti allo sviluppo delle aree depresse del nord, del centro e soprattutto del sud del paese.

D'altra parte, occorre un'iniziativa più concreta del Governo nazionale ed è vero che oggi ci troviamo di fronte a progetti normativi più chiari, più profilati sul territorio, orientati a determinare una svolta. Riteniamo che, partendo dalla verifica di quello che non si è riusciti a fare negli anni passati, dobbiamo determinare una politica più concreta di contesto, all'interno della quale orientare meglio con semplificazioni amministrative tutti gli strumenti della programmazione negoziata, restituendo piena autorità ed autorevolezza agli organismi regionali, ammesso che essi siano all'altezza della semplificazione e dell'accelerazione della spesa, sintonizzati con i tempi nuovi che viviamo.

Volevamo ascoltare il giudizio dei rappresentanti del mondo del lavoro sul ruolo delle politiche pubbliche, degli or-

ganismi regionali e del sistema delle autonomie locali, nonché eventuali proposte e suggerimenti. A fronte di documenti che sono stati acquisiti da parte delle competenti Commissioni della Camera e del Senato, vorremmo sapere cosa concretamente sia possibile fare sul piano della sostanza e della procedura per verificare un cambiamento socio-economico nella crescita del nostro paese; questo resta l'obiettivo strategico di questo Governo, ma anche di tutte le forze politiche che guardano ad uno sviluppo armonico, nel quadro della politica di globalizzazione del nostro paese.

I colleghi, interloquendo dopo i nostri ospiti, potranno muovere obiezioni più stringenti sui temi che ho testé sollevato.

MARIO SAI, *Coordinatore del dipartimento per le politiche di coesione e del Mezzogiorno della CGIL*. Vorrei fare due considerazioni di metodo e quindi cercare di rispondere alle domande rivolte dal presidente.

La prima attiene alla dizione « aree depresse ». Non sto a rifare la storia per cui ad un certo punto in un importante testo di legge venne introdotta questa definizione; sarebbe forse il caso di riconsiderarla, anche alla luce dei nuovi regolamenti europei che ormai inibiscono gli aiuti da parte dello Stato nazionale nelle aree non riconosciute dall'Unione europea come ammissibili ad aiuti pubblici. Questo processo dovrebbe portarci forse a definire un po' meglio la nozione di area ammissibile ad aiuti pubblici nazionali ed europei, anche su questo costruendo in modo più efficace i nostri interventi. Probabilmente una delle difficoltà nel positivo processo di realizzazione degli strumenti di programmazione negoziata — penso in particolare ai patti territoriali e ai contratti d'area — è consistita nel non capire pienamente che cosa in concreto stesse dietro quella dizione, visto che gli strumenti della programmazione negoziata erano fortemente legati a sistemi di finanziamento e di incentivo di origine europea ed avevano quindi una « zonizzazione » molto precisa.

Per esempio, la lunga e dolorosa storia del contratto d'area di Montalto di Castro si è scontrata con questo, in quanto si trattava di un'area non ammissibile ai fini degli aiuti europei e quindi nazionali, nella quale pertanto lo strumento del contratto d'area per principio era inibito e bisognava pensare a forme di finanziamento diverse, di origine interamente nazionale. Questo aspetto all'inizio non era chiaro e la stessa discussione attorno al contratto d'area è partita malamente (il collega Canettieri della UIL, molto più informato di me su questo terreno, potrà semmai fornire qualche ulteriore esempio).

La seconda osservazione di metodo riguarda l'efficacia del nuovo ciclo di programmazione degli interventi che possiamo e dobbiamo realizzare, in particolare per quanto riguarda il Mezzogiorno. Penso che si ponga non solo una questione di risorse, di cui parlerò rapidamente, ma anche una questione di sovrapposizione di strumenti programmatori. Uno degli ostacoli all'efficacia delle nostre politiche consiste nel fatto che gli interventi nazionali, regionali ed europei sono difformi per metodologie, periodi coperti e qualità degli obiettivi. I paesi del Fondo di coesione in Europa — l'Irlanda, la Spagna, il Portogallo e la Grecia — hanno realizzato risultati migliori per quanto riguarda le conseguenze dell'utilizzo dei fondi europei anche perché hanno avuto una programmazione nazionale integrata con quella europea (ho detto « anche » perché evidentemente il problema è più complesso).

Penso che a partire dal prossimo DPEF — le parti sociali hanno espresso questa indicazione in più sedi, non ultima quella del CNEL — una delle prime questioni da sollevare sarà la sua coerenza e congruità con la durata della programmazione dei fondi europei. In altri termini, non si può immaginare di avere una programmazione dei fondi europei dal 2000 al 2006, un DPEF dal 2000 al 2003, una programmazione operativa (quella della legge finanziaria) che di fatto dura di anno in anno, nonché una programmazione regionale

che sta malamente a cavallo tra quella dei fondi europei, le decisioni del DPEF e della legge finanziaria e il difficile processo di definizione delle intese istituzionali. È una riforma che apparentemente non costa niente, ma non vorrei che proprio per questo motivo non venisse portata avanti, visto che, come è noto, nel nostro paese le riforme che muovono qualche lira probabilmente hanno maggiori possibilità di essere realizzate rispetto alle altre.

Entrando nel merito delle domande rivolte dal presidente, occorre evitare che la sussidiarietà diventi un alibi per la continuazione di una relazione molto conflittuale all'interno del sistema istituzionale, soprattutto decentrato, dove il processo di decentramento dei poteri a costituzione invariata — che la CGIL valuta positivamente — finisce per ingenerare una conflittualità a livello locale circa l'attribuzione di risorse e competenze che vede regioni, province e comuni difficilmente costruire rapporti positivi fra loro. Questo comporta il rischio che il modello di centralizzazione proprio dello Stato nazionale finisca per riproporsi a livello regionale con tutti i difetti e le controindicazioni che conosciamo. Il tema della sussidiarietà può dunque chiamare in campo quello di un conflitto per l'allocatione delle risorse e delle competenze. Per altro verso, la sussidiarietà può essere un grande alibi: dal momento che non si attuano efficaci politiche di sviluppo a livello nazionale perché strangolati dai vincoli del patto di stabilità, allora sul territorio invitiamo tutti a correre di più sperando che succeda qualche cosa.

Voglio ricordare che lo sviluppo locale, quello che può essere promosso dalle regioni, è un pesce un po' particolare. In primo luogo, non è uno storione e non va controcorrente, per cui se l'orientamento generale delle politiche non è un per un impulso forte agli investimenti e allo sviluppo, a livello locale questa tendenza non viene contraddetta, anzi viene subita. In secondo luogo, non è un pesce rosso che vive bene in un acquario, ma è fatto di pesci che hanno bisogno di nuotare

dentro l'acqua del fiume, costruendo relazioni positive tra loro ed hanno bisogno di un efficace modello di programmazione.

La mia organizzazione sindacale, oltre che io personalmente, guarda sempre a questo tema della sussidiarietà con qualche diffidenza, perché corre il rischio di essere una parola dietro la quale, al di là delle buone intenzioni, si nascondono conseguenze politiche non entusiasmanti per lo sviluppo del paese. Siamo invece convinti della necessità di parlare della nuova programmazione per come si sta definendo anche nei documenti ufficiali e si sta cominciando a praticare in modo significativo rispetto alla programmazione dei nuovi fondi europei.

Se questo è il punto di partenza, sarebbe anche utile che le metodologie di sviluppo della nuova programmazione non fossero difformi a seconda della questione o della sede istituzionale in cui il tema viene affrontato, ma fossero uniformi e coerenti. La CGIL, quindi, ripete, che le metodologie ben definite nel patto sociale di dicembre sono quelle che dovrebbero essere tenute presenti ordinariamente, cioè ogni volta che si pone un problema di sviluppo.

Una grande novità del patto sociale di dicembre è stata appunto la costruzione di un'idea di relazioni più democratiche e con una partecipazione più diffusa a sostegno della nuova programmazione che vanno sotto il nome di partenariato, istituto che è stato esteso non solo ai grandi soggetti economici e sociali, come i sindacati confederali che tradizionalmente ne sono stati protagonisti, ma anche al sistema delle autonomie locali e regionali. Questo mi pare uno degli elementi di grande novità che, dovendo discutere delle metodologie di intervento per sostenere lo sviluppo soprattutto nelle aree più in ritardo, deve essere riproposto. Se il patto sociale indica una metodologia, il DPEF ne indica un'altra, la programmazione europea una terza e gli interventi ordinari nelle aree del Mezzogiorno, una quarta, ci

troviamo di fronte a difficoltà derivanti proprio dalla mancata integrazione delle varie procedure di programmazione.

Tutto questo ruota intorno ad una priorità delle priorità, cioè al fatto che il Parlamento rappresenti un forte impulso per il Governo affinché venga rapidamente realizzata la rete delle intese istituzionali in tutte le regioni. Questo impegno è contenuto nel patto sociale, ma si sta realizzando con molta fatica e con qualche ritardo di troppo in parte per responsabilità del Governo in parte per responsabilità delle regioni e degli enti locali i quali, proprio quando hanno affrontato i temi della nuova programmazione con un'ottica conflittuale e spartitoria, hanno finito per non concordare sulle priorità e sulle politiche di fondo che devono caratterizzare le intese istituzionali, scegliendo due strade entrambe essenziali: quella dei documenti di decine e decine di pagine che, contenendo tutto, di fatto non contengono niente; quella di bloccare il processo a causa del conflitto di interessi.

Senza intese istituzionali gran parte dei discorsi che ho fatto corrono il rischio di non avere gambe su cui camminare, perché questa è la chiave che dovrebbe permettere efficacia nell'individuazione degli obiettivi, integrazione delle procedure di programmazione ed efficace funzionamento della rete e del partenariato sociale ed istituzionale.

Il presidente richiamava - ed io voglio riprenderlo - un discorso decisivo per quanto riguarda gli aspetti metodologici. Tutte le esperienze europee di buon funzionamento delle politiche di sviluppo si fondano su una buona riorganizzazione del modello di programmazione e del funzionamento del sistema istituzionale: avere risorse ed avere un buon modello operativo per il loro utilizzo devono essere due processi che camminano contemporaneamente. Un altro problema che dobbiamo superare in Italia è che quando discutiamo di buona metodologia non abbiamo risorse da spendere, ma quando abbiamo le risorse buttiamo nel cestino la buona metodologia. Questa mi sembra

una lezione che abbiamo imparato a spese di tutti soprattutto nell'ultima fase dell'intervento straordinario.

Fatta questa considerazione, devo dire che anche la questione delle risorse è decisiva, nel senso che finora le risorse impegnate, in particolare per gli investimenti pubblici attraverso la programmazione del DPEF e le leggi finanziarie, non sono mai arrivate ad una soglia critica tale da garantire un impulso alla crescita del prodotto interno lordo che fosse condizione effettiva per sanare le disuguaglianze e creare nuovi posti di lavoro. Se l'Italia è un paese che cresce meno della media europea, circa la metà, ed in cui i livelli di disoccupazione ed occupazione rimangono i più lontani della media europea, non è perché c'è un destino cinico e baro che gioca contro il nostro paese, ma perché il Governo ed il Parlamento, quando definiscono gli strumenti della programmazione economico-finanziaria, appostano in essi risorse incapaci di realizzare i risultati di crescita, di sviluppo e di occupazione che dichiarano di voler conseguire.

Bisogna uscire da una sorta di cultura contadina secondo la quale gli accordi sono degli ottimi semi ma, se poi viene una gelata e i frutti non ci sono, è colpa del padreterno. Non è così, noi siamo una società tecnologica per cui ci poniamo degli obiettivi verso i quali lanciamo il nostro missile, se esso va fuori rotta, ci sono sistemi di azione e reazione per correggerla. Perciò o il prossimo DPEF con una programmazione di lunga durata si pone l'obiettivo di riconquistare rapidamente un PIL nazionale che cresca del 3 per cento e del 6 per cento nelle regioni meridionali oppure la CGIL chiede a voi, autorevoli rappresentanti del Parlamento italiano, di cosa si stia discutendo. Se non è così, infatti, l'anno prossimo - se ne avremo voglia - torneremo a discutere di uno splendido patto sociale, sapendo però che la musica è sempre la stessa: il patto sociale è splendido ma i finanziamenti no ed i risultati sul piano dello sviluppo dell'occupazione sono assolutamente deludenti.

La CGIL, ma anche le altre organizzazioni confederali, su questo terreno cominciano ad avere qualche problema perché la costruzione del consenso intorno a certe scelte si fonda anche su un meccanismo di responsabilizzazione dei lavoratori e delle lavoratrici che rappresentiamo sulla base di risultati apprezzabili. Se questi non ci sono, anche la tenuta del consenso che le scelte del Governo devono avere diventa più problematica.

Se si verificano le conseguenze delle politiche adottate in questi anni, si riscontra che i dati di disegualianza nel paese si sono aggravati. La CGIL valuta con estremo interesse le aree del Mezzogiorno dove si è innescato un positivo processo di crescita e di sviluppo, questo però non ci impedisce di vedere che contemporaneamente si è creata una sorta di secondo Mezzogiorno per cui il processo rimane comunque squilibrato: a punti di crescita corrispondono punti che arretrano ulteriormente. Questa politica è necessaria perché il nostro paese rimane in crisi di coesione; anche se fenomeni di consenso a politiche di secessione sono venuti meno grazie anche alla straordinaria vittoria conseguita dal paese entrando nella prima fase dell'Unione europea, siamo ancora un paese profondamente spaccato e con grandissimi squilibri, tali per cui il meglio e il peggio in Italia sono ben lontani dalla media europea.

L'esperienza che è stata fatta nella prima fase di programmazione dei fondi europei, anche per quanto riguarda il coinvolgimento istituzionale, è molto interessante e dimostra che questa metodologia ha grandi possibilità di sviluppo perché ha portato i vari livelli istituzionali (regioni ed enti locali) insieme alle forze sociali ad un'azione più attenta di analisi e ricognizione dei fabbisogni e di individuazione delle linee progettuali; ha portato le amministrazioni ad uscire da una sorta di autoreferenzialità e ad aprirsi di più a scambi e dialoghi con gli interlocutori economici e sociali; ha posto in campo l'esigenza di nuovi e più forti processi di formazione anche all'interno delle pubbliche amministrazioni; probabil-

mente si sono poste le condizioni per un più efficace utilizzo delle risorse messe a disposizione per un nuovo ciclo di sviluppo, a cominciare dai fondi.

Sicuramente c'è molto ancora da fare. In primo luogo è necessaria una capacità delle regioni di governare dentro un'idea più orizzontale di relazione col sistema degli enti locali e del loro territorio, mentre in molte regioni rimane ancora un'idea gerarchica di questi rapporti. Serve inoltre un atteggiamento delle istituzioni più aperto al partenariato sociale, mentre spesso ci si rivolge alle organizzazioni sindacali come soggetti in grado di governare le contraddizioni e i conflitti sociali più che come soggetti in grado di suggerire soluzioni efficaci ai problemi. Rimane poi ancora una relazione difficile tra regioni e amministrazioni centrali, le quali spesso immaginano che il processo di decentramento sia bello sul piano democratico ma non debba realizzarsi anche sul piano delle risorse e delle responsabilità. Va infine sostenuto con forza il processo di riorganizzazione interna agli enti locali, a cominciare dalle regioni, che sta portando a quel livello capacità di programmazione e competenze tecniche che negli ultimi anni si erano perse; è importante che tutte le regioni abbiano loro uffici per la programmazione e che tutti gli enti locali ricostruiscano le proprie strutture tecniche di intervento nel governo del territorio, anche questo mi sembra un elemento che può contribuire all'efficacia del nuovo ciclo di programmazione.

ENZO CANETTIERI, *Responsabile per le attività produttive della UIL*. Innanzitutto vorrei ringraziare il presidente e la Commissione per aver dato alle organizzazioni sindacali l'opportunità di esprimere la loro opinione in una sede così importante ed autorevole, riteniamo infatti che ci sia la necessità di stabilire un rapporto non episodico ma di continua dialettica tra i livelli istituzionali che voi rappresentate e le parti sociali.

Partirei da una considerazione drammaticamente evidente, cioè dal fatto che

in questi anni nel nostro paese le differenze tra le diverse realtà si sono accentuate e questo problema riguarda in particolare il Mezzogiorno perché il repentino crollo dei meccanismi di intervento straordinario e la messa in moto di nuovi meccanismi ha impedito che ci fossero risorse pubbliche da investire nel Mezzogiorno. Una parte significativa del paese, quindi, non ha colto le occasioni offerte dalla svalutazione competitiva verificatasi a partire dal 1992.

Per una parte considerevole del paese la situazione è indubbiamente peggiorata ed a fronte di questo arretramento sul piano economico e sociale, accanto a fenomeni di crescita positiva (nel 1998, per esempio, c'è stato un saldo positivo tra imprese nate e imprese cessate, vi è stata una maggiore capacità esportativa del sud), non si è avuto il pieno dispiegamento di politiche mirate allo sviluppo, in quanto la programmazione negoziata, che da un punto di vista metodologico ha rappresentato la grande novità di questi anni, non è ancora entrata pienamente a regime. Questo è tanto vero che le risorse spese per la programmazione negoziata e in particolare per i patti territoriali e i contratti d'area sono irrisorie. Ho visto ieri la nota di un'agenzia di stampa in cui si rendeva noto che il Presidente del Parlamento italiano, l'onorevole Violante, ha fatto rimarcare come gli strumenti di programmazione negoziata, in particolare i contratti d'area e i patti territoriali, abbiano dato risultati estremamente modesti. Se ad oggi sono stati spesi 277 miliardi a fronte degli oltre 10 mila programmati, esiste un *gap* che va rapidamente recuperato.

IVO TAROLLI. Questo è un dato del 1999?

ENZO CANETTIERI, *Responsabile per le attività produttive della UIL*. Sì, è un dato relativo al 1999: sono stati spesi 277 miliardi sui 10 mila miliardi previsti fino al 2002.

Pensiamo, tra l'altro, che in una fase di rallentamento dell'economia mondiale la

programmazione negoziata dovrebbe svolgere anche un compito anticiclico, dovrebbe cioè favorire politiche da contrapporre alla recessione. Oggi effettivamente vi sarebbe uno straordinario bisogno di risorse pubbliche per contrastare i fenomeni recessivi che coinvolgono il paese.

Detto questo, farei alcune riflessioni. In primo luogo dobbiamo specializzare ancor meglio e ancor di più gli strumenti di programmazione negoziata. La mia organizzazione confederale, ma anche le altre sono per una specializzazione dei contratti d'area; riteniamo che questi siano uno strumento assolutamente necessario soprattutto nelle zone colpite da fenomeni di deindustrializzazione e di destrutturazione dell'apparato produttivo e proprio per tale motivo questi strumenti non possono intervenire su tutto il territorio del Mezzogiorno e addirittura del paese; le risorse oltretutto debbono essere mirate.

Constatiamo, per esempio, che ad oggi per i contratti d'area, che pure sono stati siglati in modo significativo a partire dal 1998, sono stati erogati soltanto 800 milioni per un'azienda di Manfredonia che farà un insediamento in quella località. Pensiamo quindi - lo ripeto - che vi debba essere una specializzazione degli strumenti di programmazione negoziata, una non sovrapposibilità all'interno dello stesso territorio e, soprattutto, riteniamo che vadano recuperate alcune asimmetrie dal punto di vista dello sviluppo. Tutti noi diamo un giudizio estremamente positivo sulla legge n. 488 per quanto riguarda i meccanismi di erogazione delle risorse che inducono molti imprenditori a privilegiare questo strumento; tuttavia, non possiamo dimenticare che il 43 per cento delle iniziative finanziate da quella legge, così come risulta da un'indagine svolta dalla Commissione bilancio della Camera, si sono allocate in territori diversi da quelli dell'obiettivo 1, per cui riteniamo che questo meccanismo debba essere rapidamente corretto e rivisto.

Parimenti non possiamo non rilevare alcune asimmetrie dal punto di vista produttivo; pensiamo che il posiziona-

mento produttivo del paese debba essere in qualche misura rafforzato, spinto verso l'alto. Non si può attivare un sistema cieco di incentivazione, dove le iniziative di settori tradizionali e maturi, in qualche misura a forte concorrenza di costo, valgano allo stesso modo di iniziative con un grande valore di innovazione tecnica. Crediamo che all'interno di una riforma degli incentivi debbano essere previsti meccanismi premiali che in qualche modo valorizzino le iniziative ad alto contenuto innovativo e tecnologico, che posizionino il paese verso l'alto, e le iniziative mirate in cui vengono privilegiati dei territori.

Vorrei segnalare alla vostra sensibilità che uno dei meccanismi messi a disposizione dalle organizzazioni sindacali è una sorta di moratoria contrattuale. CGIL, CISL e UIL hanno previsto, nelle aree dove sono stati siglati contratti d'area, la moratoria del secondo livello di contrattazione aziendale per quattro anni. Questo perché consideriamo importante favorire gli insediamenti, il loro consolidamento e la loro espansione.

Riteniamo inoltre che debba essere rafforzata la politica di concertazione; questa ci ha consentito nel corso di questi anni di abbattere le gravi asimmetrie di cui il sistema paese soffriva, in particolare il tasso di inflazione e l'alto indebitamento, ma contiamo che sia orientata in direzione delle politiche di sviluppo. Da questo punto di vista, Sviluppo Italia, la società allo scopo istituita, può rappresentare un significativo punto di riferimento, soprattutto se si muove nella direzione del sostegno alla pubblica amministrazione; questa, tra l'altro, è una delle missioni che le sono state assegnate. Il sostegno progettuale e programmatico alla pubblica amministrazione è, a nostro avviso, una delle questioni dirimenti, perché uno degli elementi che fanno la differenza fra il nostro e gli altri paesi è la rapidità e l'efficacia degli interventi. La differenza esistente, per esempio, tra l'Italia e il Galles, di cui molto spesso si favoleggia anche a sproposito, non sta nei differenziali retributivi, ma nella rapidità con cui le imprese vengono messe in

condizione di operare. Crediamo che questa debba essere una riflessione comune, che vi debba essere un comune modo di intervenire in funzione della semplificazione e della rapidità degli interventi.

Infine, vorrei sottolineare come la differenza di sistemi costituisca un differenziale. Il nostro paese intercetta pochissimi investimenti stranieri, ma allo stesso tempo molte imprese italiane vanno all'estero. La maggiore presenza è in Francia (in particolare in alcune zone), dove si reca il 23 per cento dei nostri imprenditori. Evidentemente un motivo c'è, per cui si pone l'esigenza di rendere rapidi questi meccanismi; un intervento in tal senso contribuirebbe a ridurre significativamente la disoccupazione nel nostro paese e soprattutto ad introdurre nuove imprese nelle aree depresse e in particolare nel Mezzogiorno.

ROBERTO AVENA, *Responsabile dell'ufficio politiche attive e di sviluppo della UGL*. Non mi voglio ripetere su alcuni argomenti che i colleghi della CGIL e della UIL hanno già affrontato. Desidero soltanto richiamare l'attenzione del presidente e dei componenti della Commissione — ai quali do atto del fatto che siamo qui a discutere di questi argomenti — sull'importanza per lo sviluppo nel territorio dell'efficienza delle nostre autonomie regionali.

È un problema annoso, che si pose già nei decenni precedenti quando si dovette dare attuazione al dettato costituzionale e si diede avvio alle istituzioni regionali; già allora si disse che, considerata la loro recente formazione, bisognava dare alle regioni la possibilità di autorganizzarsi per poter poi essere all'altezza della situazione. Il tempo è passato e migliaia di miliardi (in special modo quelli dei fondi comunitari del periodo 1989-1993) sono andati perduti nonostante le varie proroghe concesse dall'Unione europea. Certo questo non ci ha molto agevolato nei confronti dei nostri *partner*; non ci ha aiutato neppure il fatto che i nostri organismi locali privilegiavano le opere pubbliche a discapito delle opere di svi-

luppo, per cui mentre in Germania le prime costituiscono un terzo e le seconde i due terzi, in Italia il rapporto è inverso.

Ci si deve chiedere se la gestione dello sviluppo nell'ambito regionale debba essere straordinaria: se la pubblica amministrazione deve svolgere un ruolo importante nell'assestare lo sviluppo, questo non può passare che attraverso una gestione straordinaria. Il collega della CGIL segnalava che in alcune zone abbiamo avuto un certo sviluppo; questo si è verificato grazie allo spontaneismo produttivo delle imprese, che tuttavia molto spesso viene mortificato dall'assenza della pubblica amministrazione. Ricordo la battaglia svolta dalla Sicilia nord-orientale per lo sviluppo delle derrate agricole al fine di ottenere non incentivi, ma un sistema di trasporto efficiente per portare i prodotti nel centro dell'Europa.

Un altro dei problemi fondamentali è quello del coordinamento tra le regioni tra loro anche per i programmi interregionali di sviluppo, spesso infatti le regioni sono in concorrenza fra loro.

Una delle emergenze fondamentali è quella del *gap* idrico delle regioni meridionali, che è circa del 30-35 per cento. Non si può pensare di finanziare opere di sviluppo nel campo del turismo quando manca l'acqua e poiché non ci possiamo affidare allo sciamano per far piovere, queste sono esigenze fondamentali che dobbiamo risolvere e che sono propedeutiche alle azioni per lo sviluppo di queste zone del paese. Le regioni, per altro, non conoscono nemmeno la situazione delle loro opere pubbliche, sia quelle del dismesso intervento straordinario sia quelle di competenza del Ministero dei lavori pubblici ancora non sono state censite, si dice che il censimento sarà completato entro il 31 dicembre. Occorre allora completare le opere pubbliche necessarie, anche perché le risorse ci sono ed il problema è come utilizzarle.

I patti territoriali ed i contratti d'area a cui i colleghi si riferivano, in molti casi non riescono a decollare anche per carenza di strutture amministrative: non ci sono gli strumenti operativi. Si pensa di

utilizzare quelli previsti dalla legge n. 488 in relazione alla quale solo un terzo delle 14.600 pratiche del 1998 sono state ammesse a finanziamento, ma quanto personale delle regioni è in condizione di analizzare questi strumenti?

Questi sono i problemi che dobbiamo risolvere a monte, poi dobbiamo creare meccanismi interregionali perché non si può prescindere dall'emergenza relativa all'acqua, ai trasporti, alla sicurezza se non affrontiamo il problema dell'interregionalità.

Un altro problema è quello della frammentazione degli incentivi. La prima necessità degli imprenditori è la sicurezza dei tempi di erogazione dei finanziamenti; lo Stato chiede una programmazione finanziaria, l'imprenditore fa una proposta, ma non sa in quali tempi riuscirà ad accedere ai meccanismi previsti. L'intervento straordinario, cessato nel 1993, ha erogato fino al 1992 10 mila miliardi l'anno; ora, pur essendoci risorse e strumenti in campo, non si riesce a raggiungere questi livelli; è inutile avanzare ulteriori *cahiers de doléances*, si tratta di scelte politiche che si devono fare a monte. Se non vengono sciolti questi nodi, potremmo avere da spendere anche 50 mila miliardi ma non saremmo in grado di farlo e non sapremo cosa offrire quando l'azienda Italia cercherà di promuovere all'estero l'offerta delle regioni. Se c'è impresa, c'è lavoro, ma finché non risolviamo il problema di dare alle imprese certezza dei tempi di erogazione dei flussi finanziari, avremo fatto un pessimo lavoro.

Ci riserviamo di trasmettere alla Commissione un modestissimo studio del dipartimento politiche sindacali dell'UGL su come predisporre, all'interno delle regioni, meccanismi uguali per tutti; nel campo del turismo, per esempio, vi è una grande diversità di disposizioni tra una regione e l'altra e questo allontana anche grandi catene imprenditoriali che non riescono ad entrare in questa logica e quindi dirigono verso altri paesi i loro investimenti.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Avena anche per la documentazione che trasmetterà alla Commissione. Credo sia ormai un punto acquisito in dottrina quello dell'esistenza di disarmonie all'interno della programmazione e di un atteggiamento « pigro » degli organismi regionali

ROBERTO AVENA, *Responsabile dell'ufficio politiche attive e di sviluppo della UGL*. Si cercò di risolvere questo problema già negli anni ottanta quando si poneva il problema di surrogare gli organismi locali

PRESIDENTE. Oggi siamo nel tempo del federalismo autonomistico, ma deve essere contemplato anche il meccanismo della surroga altrimenti rischiamo che ci siano le risorse e gli strumenti, ma non ci sia l'organismo territoriale competente per tradurli in atto.

Do la parola ai colleghi che intendano rivolgere domande ai nostri ospiti.

GIUSEPPE TURINI. Ringrazio tutti i nostri ospiti per quanto ci hanno detto e per l'analisi impietosa che hanno fatto: non c'è dubbio che un conto siano i programmi che promettono certe cose, un altro siano i risultati che non solo non sono stati raggiunti ma sono stati addirittura dimezzati (dalla crescita del 2,5 per cento prevista lo scorso anno siamo arrivati all' 1,4 reale). Come rappresentante dell'opposizione, potrei perfino essere soddisfatto, ma sono troppo dispiaciuto dello stato in cui versa la nostra nazione dal punto di vista dello sviluppo e dell'occupazione; l'occupazione è il problema sociale dell'avvenire e non si tratta di garantire chi è già garantito.

Visto che ora il professor Amato è diventato ministro del tesoro, desidero ricordare il rapporto Amato sul Mezzogiorno fatto alla Commissione Bilancio di Montecitorio appena nel febbraio scorso. In esso si sosteneva che la strada per lo sviluppo del sud passa obbligatoriamente per il contenimento della spesa pensionistica più fuori linea e si affermava che il

sud del sud, quello realmente più disagiato, a dispetto dell'attuale anomala graduatoria delle aree depresse ha tutto da guadagnare, soprattutto in termini di irrobustimento degli investimenti pubblici, da un riassetto a 360 gradi del *welfare* e da una contrazione delle spese correnti della pubblica amministrazione, a cominciare da quella della previdenza. Per raggiungere questo obiettivo occorre in primo luogo portare l'età pensionabile delle pensioni di vecchiaia e di anzianità a livelli europei. Proprio oggi su tutti i giornali è scritto che l'Unione europea ha chiesto la stessa cosa.

Vorrei sapere qual è la risposta del sindacato a questa richiesta.

ENZO CANETTIERI, *Responsabile per le attività produttive della UIL*. Molto rapidamente vorrei osservare che in primo luogo c'è la necessità di qualificare meglio la spesa pubblica del nostro paese, e questo, a mio modo di vedere, significa anche concentrare le risorse pubbliche non soltanto nei trasferimenti alle famiglie (che sono comunque essenziali perché senza di essi si deprime il mercato interno), ma anche negli investimenti produttivi. Questa è la grande questione che il paese ha davanti: dovremo sforzarci sempre più di favorire gli investimenti produttivi e dovremo affrontare alcuni problemi dirimenti, quali la carenza di dotazioni infrastrutturali materiali e immateriali che costituisce uno dei principali ostacoli allo sviluppo delle aree depresse e in particolare del Mezzogiorno.

Anche il controllo della legalità sul territorio richiede investimenti. Certamente non favorisce gli investimenti produttivi la presenza in alcune zone del paese di forme di malavita organizzata per debellare le quali sono necessari investimenti in sicurezza. In una parte importante del paese, inoltre, si concentrano anche dei *gap* di reti, a fronte della limitatezza delle risorse. Ricordo che negli anni ottanta c'era qualcuno che sosteneva l'illimitatezza del debito, ma credo che ormai il paese sia cambiato e nessuno ritenga più possibili politiche di questo

tipo. Il problema è come meglio qualificare, distribuire ed indirizzare risorse non illimitate.

GIUSEPPE TURINI. Ciò che è stato detto non risponde pienamente alla mia domanda.

Ho l'impressione che il paese, e quindi il sindacato, non abbia completamente compreso che cosa è accaduto alla fine degli anni ottanta, quando con la fine di un sistema politico è cambiato il mondo: siamo entrati nella globalizzazione economica. Il sindacato che ha fatto una denuncia precisa non ha compreso la strada diversa intrapresa in questi ultimi anni nel mondo attraverso la globalizzazione.

È stato giustamente detto che se c'è impresa c'è lavoro. Allora, bisogna favorire l'impresa sotto tutti i punti di vista, mentre ho l'impressione che il sindacato, non volendo introdurre quella flessibilità che occorre soprattutto al sud, frapponga degli ostacoli. La flessibilità costituisce un elemento di normalità nel mondo globalizzato, per cui se non ci si muove in quella direzione non si avrà quello sviluppo indiscutibilmente necessario per il lavoro dei nostri figli e dei nostri nipoti.

PRESIDENTE. Penso che le preoccupazioni da ultimo espresse dal senatore Turini si richiamino alle tematiche generali. Con il termine « flessibilità » non si fa riferimento ad una riduzione *tout court* dei salari, ma alla compatibilità generale con il sistema economico e con le scelte che il paese deve fare.

GIUSEPPE TURINI. È passato al Senato e giungerà alla Camera un disegno di legge sulle attività di lavoro atipiche, l'unico elemento di flessibilità rimasto tra quelli richiesti dalle imprese. Tanta gente era andata persino in pensione anzitempo non riuscendo a trovare altro lavoro — il sindacato dovrebbe essere d'accordo su questa scelta — ed aveva stipulato contratti diretti con le imprese, che pagavano

il 12 per cento. Adesso anche quell'unica possibilità di flessibilità è venuta meno, con il risultato che molte imprese faranno lavorare in nero e chi pagava le tasse non lo farà più. Questi sono i risultati di una testardaggine nell'andare contro quella flessibilità che si rende necessaria, certamente non rispetto al salario, ma rispetto ad altri punti estremamente importanti.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle organizzazioni sindacali per il contributo offerto, pur nella ristrettezza dei tempi dovuti agli altri impegni parlamentari.

La sostanza del loro intervento è pienamente registrata; se comunque vorranno rimettere alla Commissione ulteriori note aggiuntive, queste risulteranno certamente utili ai fini della stesura di un documento che sarà importante per il legislatore ma anche per la controparte, la quale deve ritrovarsi nel patto sociale di sviluppo, che rappresenta il tragitto per gli anni futuri.

Se riusciremo a mettere insieme queste cose, a garantire la stabilità politica (fondamentale nel paese), ad orientare le risorse, a fare le scelte di contesto, ad utilizzare gli strumenti per una rivisitazione delle categorie salariali in un quadro generale, ritengo che nel giro di due o tre anni riusciremo a realizzare qualcosa di buono a favore delle aree depresse, del Mezzogiorno, del mondo del lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 7 giugno 1999.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO